

GRADO EN DERECHO

TRABAJO FIN DE GRADO

La inviolabilidad de los lugares de culto en la exhumación de Francisco Franco

Línea de investigación: Gestión de la diversidad cultural y religiosa en las sociedades contemporáneas

Departamento de Derecho Eclesiástico del Estado

Fecha de presentación: 19 de junio de 2025

Autor: Eduardo Tomás Toro

Director académico del trabajo (TFG): Dña. María José Ciaurriz Labiano.

*Dedico este trabajo a mi familia,
que me enseñaron en todo momento
la indisoluble unión entre el Ius y la Iustitia.*

EDUARDO TOMÁS TORO

ÍNDICE

1. Resumen
2. Presentación
3. La inviolabilidad de los lugares de culto
 - 3.1. El artículo 16 de la Constitución
 - 3.2. Los acuerdos Iglesia-Estado y los acuerdos de cooperación con las confesiones religiosas
 - 3.3. La Ley Orgánica de Libertad Religiosa.
 - 3.4. El concepto de inviolabilidad en la jurisprudencia
 - 3.4.1. Jurisprudencia Constitucional
 - 3.4.2. Jurisprudencia del Tribunal Supremo
 - 3.4.3. Conclusiones de la jurisprudencia
 - 3.5. ¿Qué es un “lugar de culto” para la Iglesia Católica? Breve delimitación canónica
 - 3.6. Límites de la inviolabilidad: recapitulación y ampliación.
 - 3.6.1. El orden público
 - 3.6.2. Situaciones de emergencia
 - 3.6.3. Comisión de delitos
 - 3.6.4. La dificultad de los edificios con uso compartido y bienes públicos
 - 3.7. Protección jurídica y recursos
 - 3.8. Conclusiones sobre la inviolabilidad
4. La exhumación de Francisco Franco
 - 4.1. Introducción y agradecimientos
 - 4.2. Narración de los hechos que demuestran la inviolabilidad
 - 4.2.1. Inicio de la narración
 - 4.2.2. La promesa de exhumación y la carta de la familia Franco
 - 4.2.3. El RDL 10/2018, de 24 de agosto y el recurso de inconstitucionalidad
 - 4.2.4. El artículo I.5 de los acuerdos de 1979. El primer intento
 - 4.2.5. La sentencia del Tribunal Supremo
 - 4.2.6. Respuesta al segundo intento.
 - 4.2.7. La doctrina frente al caso
 - 4.3. Conclusiones de la exhumación
5. La inviolabilidad aplicada
 - 5.1. La inviolabilidad de la Basílica de la Santa Cruz del Valle de los Caídos
 - 5.2. La Basílica no era propiedad del Estado

- 5.3. La jurisdicción inviolable es eclesiástica y sus límites
- 5.4. El acceso sin autorización: violación de la inviolabilidad
 - 5.4.1. ¿Se accedió sin autorización eclesiástica?
 - 5.4.2. ¿Es válida la autorización judicial? La negativa “decaída”
 - 5.4.3. Paralelismo inviolabilidad domicilio
- 5.5. Recursos disponibles
 - 5.5.1. Penal
 - 5.5.2. Contencioso-administrativo
 - 5.5.3. Constitucional
 - 5.5.4. Internacional
- 6. Mención de la reinhumación
- 7. Conclusiones finales
- 8. Bibliografía

EDUARDO TOMÁS TORO

1. Resumen

Con el presente trabajo se estudia el concepto jurídico de la inviolabilidad de los lugares de culto en el contexto jurídico español. Este concepto no es baladí, ya que tiene importantes implicaciones prácticas en el panorama legislativo internacional, y especialmente en España.

Trataremos su regulación y protección jurídica, desde la Constitución, los acuerdos con las confesiones religiosas y la Ley Orgánica de Libertad Religiosa. Nuestro trabajo sería incompleto si no tratáramos debidamente la jurisprudencia y la doctrina. Para nuestro caso es de capital importancia no solo la inviolabilidad de los lugares de culto en general, sino los lugares católicos. Por eso tenemos que ver la delimitación canónica y cómo se recoge en la ley eclesiástica. Ahora bien, la inviolabilidad no es ilimitada, sino que tiene una serie de límites que deben ser comprendidos para entender su correcta aplicación. Por último, deberemos tratar la protección jurídica que goza por medio de recursos que se deben interponer en caso de incumplimiento de esta garantía de la libertad religiosa.

Después de ver qué es la inviolabilidad veremos cómo se aplica este concepto a la exhumación de Francisco Franco en octubre de 2019. Para ello es necesario conocer los hechos más importantes, en los que las dos partes del proceso van revelando su argumentación jurídica. Así podremos aplicar el concepto correctamente a la Basílica de la Santa Cruz y ver que esta no era propiedad del Estado y que está bajo jurisdicción eclesiástica. Veremos cómo se accedió sin autorización y los recursos disponibles ante esta vulneración de la ley. No podemos acabar el trabajo sin hacer una breve mención a la reinhumación, que desarrollaremos al final.

2. Presentación

Poncio Pilatos hablando ante Jesús, como recogen los Evangelios, ¿le respondió “*Quid est veritas?*”, en castellano “¿qué es la verdad?”. Ante el caso que vamos a tratar debemos acudir sin el prejuicio ideológico y la polémica que reina en nuestra sociedad con este tema. Pues si acudimos así no cabría posibilidad de analizar adecuadamente los hechos. Tampoco podemos contemplar los hechos con la convicción determinista de que todo lo que emana de los tribunales es correcto y ajustado a Derecho, pues si fuera así ¿para qué sirven los recursos? Si todo fuera distinto y claro, las dos notas de la verdad, no habría espacio para la contradicción legal y jurisdiccional.

Mi familia, a la que he dedicado este trabajo, y nuestra facultad de Derecho siempre me enseñaron que *Ius* viene de *Iustitiae*, la justicia antecede y posibilita el Derecho, sin ella no cabe orden ni ley. No hay que ir a Santo Tomás de Aquino ni al tratado *De legibus* de Francisco de Vitoria, ya lo decían los paganos como Aristóteles. La justicia consiste en dar a cada uno lo que le es propio, lo suyo, lo que merece. ¿Y se le dio a Francisco Franco lo que merecía tras años de incansable servicio por España como jefe del Estado? ¿Hemos llegado al fin de la justicia que establece este Estado social y democrático de Derecho que proclama la Constitución del 78?

Este trabajo nace desde la reflexión jurídica ante los hechos acaecidos en octubre de 2019. Beberemos de las fuentes de nuestro sistema legislativo e iremos paso a paso desentrañando el proceso que concluye con la exhumación de Francisco Franco.

Lo que pretendo con este texto es esclarecer nuestro tema desde la disciplina del Derecho Eclesiástico del Estado. Sin una correcta relación entre la religión y el Estado, este último va vaciándose hasta llegar a la destrucción total que caracteriza a las civilizaciones sin alma. La entrada en la Basílica de la Santa Cruz del Valle de los Caídos ante el silencio cómplice de la jerarquía de la Iglesia Católica no puede nublar nuestro juicio acerca de la legalidad o no de la misma, ¡sin el permiso de la autoridad competente! Al que, por cierto, se le ha condenado al exilio involuntario.

Lo único que planteo es que la justicia prevalezca sobre el Derecho, no el Derecho sobre la justicia. Y lejos de visiones partidistas ante el hecho que nos encontramos, debemos encontrar la concordia en el orden que nace de la correcta aplicación de la ley. ¿Hubo vulneración de la inviolabilidad del lugar de culto de la Basílica de la Santa Cruz del Valle de los Caídos? Lo resolveremos con este interesante trabajo jurídico.

3. La inviolabilidad de los lugares de culto

3.1. El artículo 16 de la Constitución

“Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley”¹. Este artículo tan importante de nuestra carta magna es el que da fundamento a la disciplina jurídica en la que se encuadra nuestro trabajo. Ya de primeras es una declaración de intenciones, es una libertad, por lo tanto, hay que tener en cuenta el artículo primero constitucional. Pero también tenemos que saber lo que entiende nuestro ordenamiento por religión, qué contenido tiene este derecho.

En una célebre conferencia de Derecho Eclesiástico en Córdoba, D. Iván Ibán, al que he tenido la dicha de tener como profesor en la materia en la Universidad Complutense de Madrid, trata de esbozar que significa religión. Explica “Ya en la Constitución, como indiqué antes, se apuntaba esa idea al referirse a la «Iglesia Católica y las demás confesiones», lo que lleva inevitablemente a pensar que son tenidas por confesiones aquellas que son similares a la Iglesia Católica, pero es que, además, la L.O.L.R. confirma dicha hipótesis (...)”². Como hemos explicado antes, se fundamenta todo en la libertad del artículo primero. Al mencionar a la Iglesia Católica en el articulado nos inclinamos a parecer que será confesión religiosa la que se asimilable a ella. Tienen que tener un conjunto de creencias orgánico, un culto, una institución bien asentada.

Respecto a la diferencia entre libertad religiosa y de culto, “Ahora bien, acerca de la interpretación de esta aparente dualidad de libertades —libertad religiosa y libertad de culto— puede aportar luz lo señalado por González del Valle, según el cual esta distinción carece de relevancia en la actualidad, aunque históricamente tuvo su importancia. El Tribunal Supremo, por su parte, no ha dejado de señalar la relación entre la libertad de culto y la libertad religiosa en términos que, si bien no vienen a identificarlas, sí que incluyen aquella en la más amplia

¹ Constitución Española, 1978, art. 16.1. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229> (1 mayo 2025).

² IBÁN, I. C. (1985). El contenido de la libertad religiosa. Anuario de Derecho Eclesiástico. P. 361. https://boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-E-1985-10035300362 (17 junio 2025)

noción de libertad religiosa”³. Por lo tanto, aunque no son en esencia la misma libertad, sí que la libertad de culto encuentra su fundamento en la libertad religiosa. Diríamos que es su mayor expresión.

Este enunciado del artículo está en conexión en el plano católico, que es la confesión religiosa dominante, como recoge el punto tercero de este artículo: “Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones”⁴. Aunque ha habido mucho debate al respecto con este punto del artículo 16, ya que parece vulnerar la neutralidad del Estado en materia religiosa, hay que entender el contexto en el que nace nuestra Constitución. Venía de un Estado confesional católico constituido sobre las leyes de la Iglesia, lo que se ha denominado “nacionalcatólico”. Coincide en parte con el actual en el aspecto de ser la religión católica la mayoritaria de la población española.

No podemos dejar de mencionar la inspiración de este artículo, se trata del documento del Concilio Vaticano II *Dignitatis Humanae*: “Este Concilio Vaticano declara que la persona humana tiene derecho a la libertad religiosa. Esta libertad consiste en que todos los hombres han de estar inmunes de coacción, tanto por parte de individuos como de grupos sociales y de cualquier potestad humana, y esto de tal manera que, en materia religiosa, ni se obligue a nadie a obrar contra su conciencia, ni se le impida que actúe conforme a ella en privado y en público, sólo o asociado con otros, dentro de los límites debidos(...)Por lo cual, el derecho a esta inmunidad permanece también en aquellos que no cumplen la obligación de buscar la verdad y de adherirse a ella, y su ejercicio, con tal de que se guarde el justo orden público, no puede ser impedido”⁵.

Esta amplia cita es de vital importancia no solo para comprender el trabajo que estamos realizando, que en su última parte trataremos un caso concreto respecto a la inviolabilidad del lugar de culto de la Basílica Pontificia de la Santa Cruz del Valle de los Caídos, sino para entender la inspiración última de nuestra Constitución. Así podremos interpretarla

³ MARTÍN GARCÍA, M.M.(2012) Derecho de Libertad Religiosa y Establecimiento de Centros de Culto. A propósito de su desarrollo legal en Cataluña. Revista Española de Derecho Constitucional: 0211-5743, núm. 94, enero-abril (2012), p. 240. <https://recyt.fecyt.es/index.php/REDCons/article/view/39914/22575> (16 junio 2025)

⁴ *Ibid.*, art. 16.3

⁵ Concilio Vaticano II, 1965, *Dignitatis Humanae*, n. 2.

https://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_decl_19651207_dignitatis-humanae_sp.html (3 mayo 2025).

correctamente no solo atendiendo a su sentido material y formal, sino haciendo una interpretación teleológica. Si nos fijamos, como luego trataremos en el punto 3.6, el límite de este derecho de inmunidad es el orden público.

La libertad religiosa declarada en la Constitución no pudo ser posible sin esta declaración en el Concilio Vaticano, escuchemos a uno de sus participantes: “El padre Congar, uno de los artesanos de las reformas, no se expresaba de manera diferente: "La Iglesia hizo pacíficamente su revolución de octubre". Con plena conciencia observaba: "La declaración sobre la libertad religiosa dice materialmente lo contrario del *Syllabus* de Pío IX"⁶. Sin esta declaración eclesiástica no hubiéramos podido encontrar este artículo constitucional, fue el cambio en la Iglesia lo que posibilitó la reforma constitucional emanada de la Transición democrática tras el año 1975. Con este documento se abrió una nueva época de relaciones internacionales en la Iglesia, que pasó de la tolerancia con las otras confesiones religiosas a la promoción de la libre elección del individuo con su religión de preferencia. Es una clara ruptura con su posición anterior, una revolución doctrinal que se transformó en cambios importantísimos políticos y en consecuencia jurídicos. Es el paso de la promoción de la confesionalidad a la aconfesionalidad, o neutralidad en materia religiosa del Estado, como queda plasmado en nuestra Constitución. Como hemos visto, la libertad religiosa y libertad de cultos están íntimamente ligadas y deben ejercerse en cooperación con el Estado. En el texto constitucional se ve claramente la necesidad de esta colaboración entre ellos. Es de esta colaboración que nacen los acuerdos que vamos a explicar a continuación, ya que no es una mera pasividad, sino una colaboración y compromiso estatal con la promoción de la libertad religiosa.

⁶ LEFEBVRE, M. (1986), “Carta abierta a los católicos perplejos”, cap. XI. <https://archive.org/details/carta-abierta-a-los-cato-licos-perplejos> (6 mayo 2025).

3.2. Los acuerdos Iglesia-Estado y los acuerdos de cooperación con las confesiones religiosas

Empezando por la Iglesia Católica, fue la primera que suscribió un acuerdo con el Estado en 1979. Las otras confesiones religiosas, que debían probar su notorio arraigo, no realizaron los acuerdos hasta 1992, trece años después. El acuerdo de 1979, tan solo unas semanas después de la entrada en vigor de la Constitución prueba cómo colaboraron las autoridades estatales con las eclesiásticas estrechamente con la transición del régimen de 1936 al actual de 1978. Y de esa colaboración nace este acuerdo de tanta relevancia jurídica para nuestro tema.

Citemos uno de sus artículos: “Los lugares de culto tienen garantizada su inviolabilidad con arreglo a las Leyes. No podrán ser demolidos sin ser previamente privados de su carácter sagrado. En caso de su expropiación forzosa será antes oída la Autoridad Eclesiástica competente”.⁷ Esta es la primera referencia explícita al objeto de nuestro capítulo, la inviolabilidad de los lugares de culto católicos. Dicha inviolabilidad tiene su reflejo más característico en el procedimiento de expropiación forzosa, con unas amplias garantías que impiden la arbitrariedad de los poderes públicos en esta materia, aunque excede el objeto de nuestro estudio.

El artículo I.5 que hemos citado de los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español, es un medio de protección jurídica, un mecanismo de defensa de la inviolabilidad de los lugares de culto católicos. Se trata de unas garantías que muestran el respeto hacia las iglesias y templos por su especial significado religioso. Todo ello se encuadra en los principios constitucionales de libertad religiosa y cooperación con las confesiones religiosas. El núcleo central de la protección de los lugares de culto es su inviolabilidad.

Para el desarrollo de nuestro trabajo es de suma importancia definir el concepto de inviolabilidad, ¿qué es? En esencia, es la prohibición de entrada o intervención no consentida o irregular en estos espacios. Ahora bien, no hay que olvidar que esta inviolabilidad no es absoluta, pues debe entenderse “con arreglo a las Leyes”, ello implica la posibilidad de limitaciones legítimas por determinadas circunstancias, como es el orden público o por urgente necesidad, en clara consonancia con la declaración conciliar *Dignitatis Humanae*.

En la práctica este artículo I.5 tiene importantes implicaciones. La que nos es más interesante es la protección frente a entradas no autorizadas. Es una protección reforzada, mucho más que

⁷ CONVENTIONES INTER APOSTOLICAM SEDEM ET NATIONEM HISPANAM, art. I.5.

https://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19790103_santa-sede-spagna_sp.html (7 mayo 2025).

cualquier otro edificio. Otra implicación es a la hora de elaborar planes urbanísticos que afecten a lugares de culto, ahí hay aún más garantías. También en los proyectos de infraestructuras, especialmente en el procedimiento de expropiación forzosa y la audiencia previa obligatoria. Además, por el valor histórico o artístico que tienen muchos lugares de culto hay una capa adicional de protección con la normativa de protección del patrimonio.

Pero no podemos decir que la inviolabilidad de los lugares de culto se limita a la Iglesia Católica, sino que se extiende a todas las confesiones que tienen un acuerdo de cooperación con el Estado español. Ello se encuentra en consonancia con los principios de neutralidad y aconfesionalidad.

El primero de estos acuerdos es el suscrito con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, citamos “Los lugares de culto de las Iglesias pertenecientes a la FEREDE gozan de inviolabilidad en los términos establecidos en las Leyes”⁸. El siguiente acuerdo es con la Federación de Comunidades Judías de España, también lo citamos: “Los lugares de culto de las Comunidades pertenecientes a la FCI gozan de inviolabilidad en los términos establecidos en las leyes”⁹. Por último, citamos el art. 2 de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España: “Los lugares de culto de las Comunidades Islámicas miembros de la «Comisión Islámica de España» gozan de inviolabilidad en los términos establecidos por las Leyes...”¹⁰.

De todos los acuerdos citados debemos resaltar que remiten a “los términos establecidos en las leyes”. Dicha referencia revela la necesidad de acudir a la interpretación legal y jurisprudencial, que trataremos más adelante. Es una inviolabilidad limitada, no absoluta, pues esto conllevaría una serie de abusos que no podrían permitirse en un Estado de Derecho.

⁸ Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, art. 2.2. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-24853> (8 mayo 2025).

⁹ Ley 25/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España, art. 2.2. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-24854> (8 mayo 2025).

¹⁰ Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España, art. 2.2. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1992-24855> (8 mayo 2025).

3.3. La Ley Orgánica de Libertad Religiosa.

La Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa consagra el derecho fundamental a la libertad religiosa que había recogido la constitución. Ya en su artículo primero establece el principio de no discriminación por razón de creencias, así como la neutralidad estatal al declarar que “ninguna confesión tendrá carácter estatal”¹¹.

La LOLR no regula explícitamente la inviolabilidad de los lugares de culto. Esto es algo desafortunado, ya que se separa de la legislación previa. Ello lo comenta D. Alejandro González-Varas: “el art. 23 de la Ley de libertad religiosa de 1967 recogía expresamente que los lugares de culto debidamente autorizados de las confesiones no católicas tenían garantizada la inviolabilidad de acuerdo con las leyes. En cambio, no realizan mención alguna a este término ni la Ley orgánica de libertad religiosa actualmente vigente, ni su normativa de desarrollo”¹².

Su ausencia de mención en esta ley, aunque repetimos que es desafortunada, no implica que goce de menos protección, sino que hemos de acudir a la doctrina y jurisprudencia para poder entender todas sus implicaciones. También encontramos su regulación en los diversos acuerdos de cooperación firmados entre el Estado español y las principales confesiones religiosas ya mencionados.

Más allá de lo comentado debemos citar que en el art. 2.1 de la LOLR se establece la “inmunidad de coacción”¹³. Ello se traduce no solo en un compromiso positivo de promoción, sino uno negativo, de no intervención. Por ello toda limitación del derecho a la libertad religiosa debe ser cuidadosamente realizada, sin abusos y según los criterios de proporcionalidad y necesidad que veremos más adelante.

Todo esto proporciona una base para la protección de los lugares de culto, que tiene su desarrollo en el concepto de inviolabilidad. Los límites de la libertad religiosa se encuentran también en dicha ley en su artículo 3.1, que trataremos en otro punto.

Quisiera resaltar una vez más el papel de la Iglesia Católica en todo este desarrollo legislativo. Como podemos observar la ley es de 1980, un año después del acuerdo con la Santa Sede. No se entiende la protección de la que gozan los lugares de culto sin la colaboración estrecha con la confesión mayoritaria católica.

3.4. El concepto de inviolabilidad en la jurisprudencia

¹¹ LOLR, art. 1.3 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-15955> (12 mayo 2025).

¹² GONZÁLEZ-VARAS, A. (2023), “La inviolabilidad de los lugares de culto”, en PEÑA, C. y BERNAL PASCUAL, J. (coord.) (2023), *El Derecho Canónico en una Iglesia Sinodal*: Dykinson, p. 280.

¹³ LOLR, art. 2.1. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-15955> (12 mayo 2025).

Como hemos podido observar en nuestra investigación, el concepto de inviolabilidad recogido en la legislación citada ha sido determinado por la doctrina sentada en la jurisprudencia, ya que no hay ninguna norma legal que la defina. Por ello no podemos proseguir con el desarrollo de nuestra línea sin antes explicar con detenimiento la jurisprudencia.

La principal jurisprudencia es del Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo. Ambos han interpretado este concepto como parte fundamental del derecho a la libertad religiosa, sobre todo en su dimensión colectiva, sin tener más limitaciones que por razones de orden público, seguridad o salud pública. Sin embargo, el aspecto de sus limitaciones lo trataremos en un capítulo aparte.

3.4.1. Jurisprudencia Constitucional

Veamos qué establece el Tribunal Constitucional. El tribunal define la libertad religiosa con una doble dimensión, me gustaría denominarlas respecto al *individuum* (individual) y a la *communitas* (comunitaria o colectiva). Como parte constitutiva de dicho derecho sería el establecimiento de lugares de culto.

Citemos nuestra primera sentencia “según la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, la 'libertad religiosa y de culto garantizada por la Constitución comprende' 'el derecho de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos' (art. 2.2)”¹⁴. Además, la dimensión de *communitas* está en varias sentencias, en 2002 falló estableciendo: “El art. 16 CE reconoce la libertad religiosa, garantizándola tanto a los individuos como a las comunidades, 'sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley' (art. 16.1 CE). En su dimensión objetiva, la libertad religiosa comporta una doble exigencia, a que se refiere el art. 16.3 CE: por un lado, la de neutralidad de los poderes públicos, ínsita en la aconfesionalidad del Estado; por otro lado, el mantenimiento de relaciones de cooperación de los poderes públicos con las diversas Iglesias”¹⁵.

Como se puede observar con las sentencias citadas, el Estado reconoce el derecho de las confesiones religiosas con las que tiene acuerdos de cooperación no solo de establecer lugares de culto, sino de ejercer su libertad religiosa en los mismos sin más limitaciones que el orden público y las ya aludidas. Cualquier incursión en dichos lugares sería una vulneración a la

¹⁴ STC 54/2017, de 11 de mayo de 2017.

¹⁵ STC 154/2002, de 18 de julio de 2002. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2002-15992> (20 mayo 2025).

libertad religiosa constitucional, así como de dichos acuerdos. En esta línea el tribunal establece: “La dimensión externa de la libertad religiosa se traduce, además, 'en la posibilidad de ejercicio, inmune a toda coacción de los poderes públicos, de aquellas actividades que constituyen manifestaciones o expresiones del fenómeno religioso’”¹⁶.

Las limitaciones a la libertad religiosa no pueden nunca suprimirla, tan solo limitarla. El tribunal con motivo del COVID estableció: “las restricciones a la libertad religiosa, incluyendo la asistencia a lugares de culto, deben equilibrarse con la protección de la salud pública, siguiendo lo establecido en la Ley Orgánica de Libertad Religiosa”¹⁷. En el siguiente punto desarrollaremos un poco más esta idea.

3.4.2. Jurisprudencia del Tribunal Supremo

El Tribunal Supremo recoge: "El Acuerdo con la Santa Sede de 3 de enero de 1979 sobre Asuntos Jurídicos reconoce, en su artículo 1.5, la inviolabilidad de los lugares de culto con arreglo a las Leyes"¹⁸. Este reconocimiento otorga a los lugares de culto católicos una protección jurídica reforzada, derivada no solo de la legislación nacional sino también de un compromiso internacional asumido por el Estado español.

Hay una sentencia del Supremo muy relevante, establece: “Las manifestaciones de la libertad religiosa y de culto tienen su límite (art. 16.1 CE) en el 'mantenimiento del orden público protegido por la ley', en el que se integra, junto a la protección de otros bienes, la salvaguardia de la salud pública (art. 3.1 de la Ley Orgánica 7/1980 y STC 46/2001, de 15 de febrero, FJ 11); en coherencia, por lo demás, con lo dispuesto en el artículo 9.2 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de 1950. Respetados estos límites, las libertades religiosas y de culto resultan inmunes a toda coacción”¹⁹.

La cita anterior es de vital importancia para entender las restricciones derivadas del famoso COVID-19, pues fueron objeto de controversia jurídica. Mencionamos como caso relevante el recurso contencioso-administrativo que interpuso D. Antonio García, “apunta al derecho fundamental a la libertad religiosa y señala que ninguno de los estados que pueden declararse

¹⁶ STC 46/2001, de 15 de febrero. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2001-5180> (23 mayo 2025).

¹⁷ STC 148/2021, de 14 de julio. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-13032> (2 junio 2025).

¹⁸ STS 952/2020 del 08 de julio. <https://www.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-administrativo-n-952-2020-ts-sala-contencioso-sec-4-rec-79-2019-08-07-2020-48136518> (8 junio 2025).

¹⁹ STS 281/2022, de 7 de marzo. <https://vlex.es/vid/899093363> (14 junio 2025).

(alarma, excepción o sitio) amparan la suspensión de este derecho”²⁰. La problemática jurídica derivada de la situación excepcional de las medidas contra la situación sanitaria merecería estudio aparte, por su interés en materia de libertad religiosa. A título personal, pienso que, sin el silencio cómplice de las confesiones mayoritarias ante dichas medidas, en especial de la Iglesia Católica, no hubieran sido posible las vulneraciones que son objeto de estudio de nuestro trabajo.

En un auto del Supremo se dictó: “no cabe olvidar que se limita la concurrencia de personas a las manifestaciones colectivas de la libertad de culto, siendo obviamente esta vertiente, la exteriorización colectiva de actos de culto, celebración y encuentros religiosos unos de los contenidos garantizados del derecho de libertad religiosa (art. 2, Uno, a y b de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa)”²¹. Por lo tanto, se limitan con objeto de una situación extraordinaria sanitaria, pero nunca puede ser suprimido. Siempre siguiendo los criterios de proporcionalidad y necesidad respecto al fin protegido que es la salud pública en este caso.

3.4.3. Conclusiones de la jurisprudencia

El Tribunal Constitucional desarrolla la importancia de los acuerdos de cooperación como forma de ejercicio efectivo de la libertad religiosa. “De esta manera, desde la perspectiva de la dimensión externa del derecho fundamental a la libertad religiosa, se encomienda al legislador estatal no sólo la tarea de materializar tales acuerdos, sino también la de facilitar la práctica efectiva de las creencias religiosas y de sus actos de culto, así como la participación de los ciudadanos en los mismos”²². Por lo tanto, la inviolabilidad según la jurisprudencia no es solo un derecho negativo sino positivo. El Estado ha de respetar los lugares de culto y promover su constitución y establecimiento. Esto se debe a que la inviolabilidad es una de las medidas para garantizar el ejercicio de la libertad religiosa, como también se establece en la STC 207/2013, de 5 de diciembre.

²⁰ VOZPOPULI (2020), https://www.vozpopuli.com/economia/recurso-supremo-estado-alarma-movimientos-libertad-religiosa_0_1349565482.html (29 abril 2020)

²¹ Auto del TS, de 18 de febrero de 2022.

²² STC 13/2018, de 8 de febrero.

3.5. ¿Qué es un “lugar de culto”?

Para interpretar adecuadamente tanto los acuerdos de cooperación como la Ley de Libertad Religiosa, hemos de entender qué es un lugar de culto. “Su definición no es unívoca porque los lugares de culto poseen diversas características, según sea la creencia o religión y son lo que las Confesiones Religiosas definan como tal. Pero en todas las descripciones se observan varios elementos comunes: son espacios destinados al culto, gozan de inviolabilidad y suelen tener carácter sagrado”²³. Como vemos con esta definición, no es igual el lugar de culto para todas las confesiones religiosas, pero hay unos rasgos esenciales como el hecho de que se produce en ellos el culto y que son inviolables por su sacralidad.

Ahora bien, ¿qué es el culto? Está definido por el Comité de Derechos humanos sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “los actos rituales y ceremoniales con los que se manifiestan directamente las creencias, así como las diversas prácticas que son parte integrantes de tales actos, comprendidos la construcción de lugares de culto, el empleo de fórmulas y objetos rituales, la exhibición de símbolos y la observancia de las fiestas religiosas y los días de asueto”²⁴.

Conociendo el concepto de libertad religiosa, su expresión en la libertad de culto y el establecimiento de lugares de culto podemos continuar con nuestro desarrollo ateniéndonos a los lugares de culto católicos, objeto final de nuestro trabajo. Desde una perspectiva jurídico-canónica son las iglesias, basílicas, catedrales, capillas y oratorios destinados al culto divino. ¿Cuál es su característica dominante para ser un lugar de culto? Su consagración al culto religioso conforme a las normas canónicas. Por lo tanto, hemos de acudir al derecho canónico para entender qué es un lugar de culto.

Citemos el Código de Derecho Canónico, en su Parte III, Título I “De los lugares sagrados” establece en su artículo 1205: “*Loca sacra ea sunt quae divino cultui fideliumve sepulturae deputantur dedicatione vel benedictione, quam liturgici libri ad hoc praescribunt*”²⁵; en castellano diría así: “Son lugares sagrados aquellos que se destinan al culto divino o a la sepultura de los fieles mediante la dedicación o bendición prescrita por los libros litúrgicos”²⁶.

²³ DÍAZ CALVARRO, J.M. (2018) Régimen jurídico de los lugares de culto en España- Tesis doctoral, Universidad de Extremadura. P. 475. https://dehesa.unex.es/bitstream/10662/7917/1/TDUEX_2018_Diaz_Calvarro.pdf (10 junio 2025)

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Codex Iuris Canonici (1983), art. 1205.

²⁶ EUNSA (2018), “Código de Derecho Canónico”, Pamplona, art. 1205.

Con esta definición y teniendo en cuenta que en su artículo 1206 se establece la necesidad de declaración del Obispo diocesano o persona competente, podemos perfilar lo que se entiende como lugar de culto.

No podemos dejar de mencionar que las leyes canónicas establecen su jurisdicción sobre estos lugares, como se recoge en el artículo 1213, “La autoridad eclesiástica ejerce libremente sus poderes y funciones en los lugares sagrados”²⁷. Entendemos lugar sagrado lo que nuestra legislación regula como lugares de culto, y aquí está claramente señalada la inmunidad de jurisdicción sobre los mismos. Es necesario en todo momento, para no vulnerar el derecho fundamental a la libertad religiosa, el permiso de la autoridad eclesiástica competente para realizar cualquier incursión en un lugar religioso católico.

Algo que ahondaremos más adelante es que una exhumación sería un acto de culto, al tener un ritual reglado, un conjunto de ritos según la Iglesia Católica. Por lo tanto, como acto de culto también es inviolable, y se realiza sobre una *res sacra*, la sepultura.

3.6. Límites de la inviolabilidad: recapitulación y ampliación.

Con el desarrollo de la inviolabilidad no podemos equivocarnos en pensar que el ejercicio de la libertad religiosa en los lugares de culto es ilimitado o irrestricto. El paralelismo que hay entre la inviolabilidad de lugares de culto y la inviolabilidad de domicilio consagrada en el artículo 18.2 de la Constitución, permite señalar que la entrada y registro en ellos solos puede ser por el previo consentimiento de la autoridad religiosa competente o mediante autorización judicial. Leamos a D. Alejandro González-Varas: “existe un extendido consenso en equiparar el lugar de culto al domicilio, con lo que aquél se beneficiaría de la protección que el artículo 18.2 de la Constitución le confiere a este último”²⁸. Para la entrada en ellos deben concurrir una serie de circunstancias limitantes de este derecho, veamos las más importantes.

3.6.1 El orden público

Esta es la limitación de la que emanan todas las demás. Es un concepto fundamental que encontramos en el artículo 3.1 de la LOLR: “El ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa y de culto tiene como único límite la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguardia de la

²⁷ *Ibid.* art. 1213.

²⁸ GONZÁLEZ-VARAS, A. (2023), “La inviolabilidad de los lugares de culto”, en PEÑA, C. y BERNAL PASCUAL, J. (coord.) (2023), *El Derecho Canónico en una Iglesia Sinodal*: Dykinson, p. 282.

seguridad, de la salud y de la moralidad pública, elementos constitutivos del orden público protegido por la Ley en el ámbito de una sociedad democrática”²⁹. En línea con la tesis de Rousseau en su obra del Contrato Social que “mi libertad empieza donde acaba la tuya”, la libertad religiosa tiene como límite el ejercicio de la libertad del otro. Otros elementos del orden público son la salud y la moralidad pública, por lo que podríamos definir este concepto como los elementos necesarios para el correcto ejercicio de libertades de los ciudadanos en armonía de acuerdo a las leyes.

Donde haya un interés público cualificado se podría realizar la limitación de las garantías establecidas. Por supuesto, respetando los principios de proporcionalidad y necesidad, así como los de legalidad y respeto al contenido esencial. Veamos más estos principios.

El principio de proporcionalidad se refiere a que la medida restrictiva del derecho debe ser proporcional al objeto previsto. La necesidad se expresa en que la limitación debe ser necesaria para proteger los elementos esenciales del orden público. La legalidad es que la medida debe estar prevista anteriormente por una ley, no arbitraria. Y el respeto al contenido esencial significa que no se puede impedir por completo el ejercicio de culto sin causa suficiente.

Con ocasión del COVID-19, y en esta línea, D. José Miguel señala: “La licitud o ilicitud de cualquier limitación se evalúa, además, a la luz de los criterios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación. Cualquier limitación que no cumpla uno de esos criterios es ilícita y constituye una violación. Al tratarse de injerencias, la concurrencia de todos ellos no admite interpretaciones extensivas”³⁰. Sin la aplicación adecuada de estos principios la limitación sería ilegal.

3.6.2. Situaciones de emergencia

Cuando se encuentren en peligro vidas o bienes de interés general, las autoridades podrán entrar en dichos lugares de forma extraordinaria. Esto significa que no se debe seguir el procedimiento ordinario, que implicaría una declaración expresa del permiso de la autoridad competente sobre el lugar. Puede deberse a un incendio o cualquier otro riesgo de grave entidad. Es lo aludido en la crisis sanitaria del COVID-19.

²⁹ LOLR art. 3.1. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-15955> (12 mayo 2025).

³⁰ VIEJO-XIMÉNEZ, J.M. (2021) “Restricciones de la libertad de religión: estado de alarma, libertad de culto y autonomía de las confesiones”, REDC 78 (2021) p. 313, ISBN:0034-9372.
<https://revistas.upsa.es/index.php/derechocanonico/article/view/334/256>

3.6.3. Comisión de delitos

Como sucede con la inviolabilidad de domicilio, la comisión de flagrante delito es causa de posibilidad de incursión en el lugar. Ya que, sin esta garantía, se podría obstaculizar la investigación o persecución criminal de las autoridades judiciales o policiales. Siempre siguiendo los procedimientos legalmente establecidos. Su fundamento estaría en el artículo 18.2 de la Constitución.

3.6.4. La dificultad de los edificios con uso compartido y bienes públicos

Aquellos lugares en los que pueda ser complicado la delimitación de lugar de culto y otro uso, al realizarse de forma simultánea, será necesario delimitar correctamente los espacios protegidos por las garantías del artículo I.5 del acuerdo de 1979 citado anteriormente. Sería el caso a modo de ejemplo de un monasterio que también es residencia. Esta delimitación puede estar explicitada en la norma que establece su constitución o en informes de la abogacía del Estado. Es de suma importancia estos textos para poder dilucidar los límites de las propiedades y jurisdicciones y así aplicar adecuadamente los derechos y libertades.

Otra dificultad son los lugares de culto ubicados en edificios de titularidad pública. La propiedad es del Estado, pero la jurisdicción se encuentra bajo la confesión religiosa correspondiente. Este sería el caso a modo de ejemplo de la capilla de un hospital público, decretando el Tribunal Superior de Justicia de Murcia³¹ la distinción del lugar de culto católico y la obligación de la institución de proporcionar espacios adecuados para practicar otras confesiones religiosas.

Como vemos, aunque puede parecer a primera vista la delimitación oscura o indeterminada, a través de resoluciones judiciales y textos normativos se va realizando esta diferenciación. Sin acotar adecuadamente a qué pertenece cada cosa, según uso y disfrute, no se puede delimitar el adecuado ejercicio de los derechos a ella anejos.

³¹ Cfr. STSJ de Murcia 510/2018, de 26 de junio.

3.7. Protección jurídica y recursos.

Hemos visto ya la protección que tienen los lugares de culto en el artículo 16 de nuestra carta magna en el plano constitucional, así como la LOLR desde su artículo 1 y en especial su artículo segundo: “La libertad religiosa y de culto garantizado por la Constitución comprende, con la consiguiente inmunidad de coacción, el derecho de toda persona a (...) b) Practicar los actos de culto y recibir asistencia religiosa de su propia confesión”³². Con esta inmunidad de coacción se protege practicar los actos de culto en el lugar previsto para ello, y ahí es donde se encuentra la inviolabilidad.

Desde el punto de vista penal los artículos 522 y 523 del Código son fundamentales, citemos este último: “El que con violencia, amenaza, tumulto o vías de hecho, impidiere, interrumpiere o perturbare los actos, funciones, ceremonias o manifestaciones de las confesiones religiosas inscritas en el correspondiente registro público del Ministerio de Justicia e Interior, será castigado con la pena de prisión de seis meses a seis años, si el hecho se ha cometido en lugar destinado al culto, y con la de multa de cuatro a diez meses si se realiza en cualquier otro lugar”³³. También tenemos los artículos 524 y 526, referentes a los sentimientos religiosos y a la profanación de los restos mortales.

En el artículo cuarto de la LOLR se establece que los derechos recogidos en la ley “serán tutelados mediante amparo judicial ante los tribunales ordinarios”³⁴. Las vías procesales para tramitar los recursos dependen de la naturaleza de la vulneración.

En el caso de que la vulneración haya sido realizada por particulares o entidades privadas se puede acudir a un procedimiento civil de protección de derechos fundamentales. Si es consecuencia de la actuación de una Administración Pública debemos acudir al procedimiento contencioso-administrativo. Si es por medio de denuncia o querrela penal sería un delito tipificado de los que hemos explicado anteriormente.

La garantía más reforzada y última es la del recurso de amparo constitucional.

³² LOLR, art. 2. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-15955> (12 mayo 2025).

³³ Código Penal, art. 23. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444> (22 mayo 2025).

³⁴ LOLR, art. 4. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-15955> (12 mayo 2025).

3.8 Conclusiones sobre la inviolabilidad

La inviolabilidad de los lugares de culto es el fiel reflejo del derecho fundamental a la Libertad Religiosa. Con toda la legislación, jurisprudencia y doctrina recogida podemos hacernos una idea de la importancia de este concepto jurídico.

En resumen, “(...) los poderes del Estado están limitados por la inviolabilidad del lugar de culto. Rodríguez Blanco realiza un ordenado análisis de la inviolabilidad detectando primero el bien jurídico protegido (que en este caso son tres: «la intimidad de las confesiones religiosas y, en especial, de los fieles; los sentimientos religiosos de los creyentes; y permitir un normal desarrollo de los actos culturales en una atmósfera adecuada», examinando posteriormente sus efectos jurídicos, que serán los propios de la inviolabilidad del domicilio. A este efecto cabe añadir la denominada protección especial, la cual supone la obligación de los poderes públicos de evitar la entrada de personas ajenas al lugar y evitar atentados y, asimismo, castigar la conducta atentatoria contra los lugares con un tipo penal específico”³⁵.

Como bien señala Rodríguez Blanco los bienes jurídicos protegidos en la tutela de la libertad religiosa por medio de la inviolabilidad es triple. Cualquier incursión en un lugar de culto sin el debido consentimiento de la autoridad religiosa atenta contra los sentimientos religiosos de los creyentes como colectividad. Esto se traduce en que una violación en este sentido no solo produce un perjuicio hacia el *individuum*, como decíamos al principio, sino hacia la *communitas*. Cualquier transgresión de la libertad religiosa no afecta solo a los individuos lesionados directamente, sino al conjunto de fieles de esa confesión religiosa.

El deber de cooperación y colaboración del Estado en materia religiosa para promocionarla se refleja en la protección que comentamos. Es de tal importancia que se asemeja la inviolabilidad del domicilio con la de los lugares de culto. Esto se debe a que la religión forma parte de lo más profundo que puede expresar la conciencia del ser humano, si esta no es protegida, no queda a salvo ningún derecho fundamental. Pues, ¿qué derecho es más fundamental que poder expresar la verdad y vivir de acuerdo con la conciencia de lo que es recto? Sin esta garantía constitucional y constituyente de nuestro ordenamiento jurídico no queda a salvo ningún espacio de libertad. Si esta es vulnerada es el fin del Estado social y democrático de Derecho consagrado en la Constitución.

³⁵ RODRÍGUEZ BLANCO, M. (2000) Libertad religiosa y confesiones. El régimen jurídico de los lugares de culto, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales/Boletín Oficial del Estado, Madrid.
<https://revistas.unav.edu/index.php/ius-canonicum/article/view/15636/10296> (16 junio 2025)

La promoción del Derecho Eclesiástico del Estado como disciplina jurídica, cada vez cabe menos en las aulas. Pues mueve a pensar en el diálogo necesario que debe hacer el Estado con la verdad profunda del hombre. Sin religión no hay raíz posible. Sin protección a los valores fundamentales de nuestro pueblo no hay camino posible al progreso. La inviolabilidad de los lugares de culto corresponde a la defensa necesaria que el Estado debe realizar en favor de la inviolabilidad de la conciencia de su pueblo. Si puede violarse un lugar de culto, no hay nada a salvo.

Tras ver la importancia de este concepto y el panorama jurídico que lo defiende, podemos pasar a la segunda parte de nuestro trabajo. Aplicaremos lo aprendido con una narración jurídica de los hechos, y una explicación de la fundamentación que motivó el proceso de exhumación de Francisco Franco. Con la necesaria mención a los recursos interpuestos por las partes del proceso. Es interesantísimo e importantísimo, ya que a mi juicio pone en jaque nuestro sistema jurídico. Es un honor y un privilegio poder escribir sobre este tema desde la perspectiva de un estudiante que sueña con ser un buen jurista.

4. La exhumación de Francisco Franco

4.1. Introducción y agradecimientos

Hemos llegado a la segunda parte de nuestro trabajo, la más interesante, a la que vamos a aplicar todo lo estudiado anteriormente. La exhumación de Francisco Franco es un caso único en nuestro panorama legislativo y cuento con la ventura de poder haber accedido a la documentación inédita del caso. La materia del caso no pertenece en exclusiva al Derecho Eclesiástico del Estado y Canónico, sino al Administrativo, Constitucional, Penal e Internacional Público y Privado. Aunque desarrollaremos la problemática del caso con la exactitud debida, no podemos por motivos de extensión desarrollarlo todo, sino solo lo esencial que se refiere a nuestra disciplina y línea de investigación.

No puedo dejar de agradecer en primer lugar al antiguo prior de la abadía benedictina de la Santa Cruz del Valle de los Caídos el M. Rvdo. P. Santiago Cantera, así como al actual prior el M. Rvdo. P. Alfredo Maroto. Me han permitido acceder al recurso presentado por su abogado D. Ramón Pelayo, que explicaremos más adelante en detalle.

Por último, quería agradecer a D. Luis Felipe Utrera Molina, abogado de la familia Franco, incansable defensor de esta causa que parecía perdida, pero cuya entrega y defensa es más que loable. Las facilidades que me han prestado todos ellos han posibilitado el desarrollo de este trabajo, ya que sin su ayuda sería imposible. Espero estar a la altura de escribir sobre este tema, que es la primera vez que se desarrolla en un trabajo académico jurídico. Por todos ellos y por las personas de buena voluntad que vieron con perplejidad este hecho insólito de nuestra historia reciente me animo a escribir este trabajo.

4.2. Narración de los hechos que demuestran la inviolabilidad

4.2.1. Inicio de la narración

Ante los ojos de una España perpleja se abrían las puertas de la Basílica de la Santa Cruz del Valle de los Caídos. Ya no estaban las altas personalidades que habían acudido a su entierro de Estado, ya no estaban sus seguidores ni sus amigos más cercanos, solo quedaban un puñado de personas elegidas por el gobierno de la nación para presenciar un acto que siempre se recordará. Era jueves, 24 de octubre de 2019, y ante las cámaras de televisión, con un programa en directo, se sacaba a Francisco Franco de su santa sepultura, de su descanso en paz, de los muros de la basílica que él quiso obsequiar como monumento a la reconciliación de todos los españoles.

¿Cómo se había llegado a ese momento? “El pleno del Congreso de los Diputados <<instó en el año 2017 -con 198 votos a favor, 140 abstenciones y ninguno en contra- a exhumar el cuerpo

del Caudillo de Cuelgamuros>>”³⁶. Con esta aprobación parlamentaria el gobierno pudo modificar la Ley de Memoria Histórica con comodidad, sin oposición, y fue a través de un decreto-ley, pero ¿dónde está la extraordinaria y urgente necesidad que se necesita para poder realizarlo? Con la simple alegación de que “la presencia en el recinto de los restos mortales de Francisco Franco dificulta el cumplimiento efectivo del mandato legal de no exaltación del franquismo y el propósito de rendir homenaje a todas las víctimas de la contienda”³⁷. Después de esto puede parecer que ya no quedaba más que resignarse, pero lejos de ello se interpusieron unos recursos ante el Tribunal Supremo, fueron los de la familia Franco, la comunidad benedictina, la Fundación Nacional Francisco Franco y la Asociación para la Defensa del Valle de los Caídos. ¿Cuál fue la respuesta? “Y los plasmaron en la escandalosa sentencia de 30 de septiembre de 2019, ¡por unanimidad entre todos los magistrados! (...)”³⁸. Tenemos acceso a todos estos documentos, así como el resto que se mencionarán en la narración de los hechos, y los comentaremos con detenimiento cuando sea el momento.

Avanzamos en el tiempo, al 30 de abril de 2025, cuando un estudiante de Derecho de la UNED se pudo reunir con D. Luis Felipe Utrera Molina en su despacho tras haberse incambiado algunos mensajes. Su solicitud, que pudiera ayudarle con su testimonio y consejo al desarrollo de su trabajo fin de grado. Él con la amabilidad que caracteriza a toda persona de honor, quiso hablar con él para contarle la narración de los hechos, que él vivió en primera persona. A continuación, los desarrollamos.

4.2.2. La promesa de exhumación y la carta de la familia Franco

Pedro Sánchez anuncia que va a exhumar los restos de Francisco Franco del Valle de los Caídos. Ante ese anuncio y la persistencia en la intención de realizar la exhumación, el 19 de noviembre de 2018 la familia Franco remite una carta al prior administrador del Valle de los Caídos, el P. Santiago Cantera. Esta carta se envía por conducto notarial con copia al día siguiente, 20 de noviembre, al arzobispo de Madrid cardenal Osoro, al Abad de Solesmes, que es la abadía de la que depende jerárquicamente la Abadía de la Santa cruz del Valle de los Caídos y también al nuncio de la Santa Sede en España. Se encuentra firmada por Dña María del Carmen Martínez-Bordiú Franco, Dña María de la O Martínez-Bordiú Franco, D. Francisco Franco Martínez-

³⁶ BÁRCENA, A. (2020), *La pérdida de España*. Tomo II: San Román, Madrid, p. 332.

³⁷ Real Decreto-ley 10/2018, de 24 de agosto. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-11836 (10 junio 2025).

³⁸ BÁRCENA, A. (2020), *La pérdida de España*. Tomo II: San Román, Madrid, p. 333.

Bordiú, Dña. María del Mar Martínez-Bordiú Franco, D José Cristóbal Martínez-Bordiú Franco, Dña. María Aránzazu Martínez-Bordiú Franco y D. Jaime Martínez-Bordiú Franco. El abogado que realiza las gestiones pertinentes es D. Luis Felipe Utrera Molina.

Citemos un fragmento de interés de la carta, su primer párrafo: “Nos dirigimos a usted conscientes de que la decisión del gobierno de la nación de exhumar los restos mortales de nuestro abuelo del Valle de los Caídos es claramente política, además de desajustada a nuestro ordenamiento jurídico, teniendo por tal tanto el eclesiástico del Estado como el propio Derecho Canónico, y abiertamente contraria a la voluntad de sus familiares, únicos legitimados en Derecho para autorizar o no la citada exhumación, amén de constituir una gravísima violación, entre otros, del derecho fundamental a la intimidad personal y familiar consagrado no sólo en la Constitución Española sino también en la Convención Europea de los Derechos Humanos.”³⁹.

Como bien señala la carta no solo esta pretensión es desajustada al ordenamiento jurídico, como iremos demostrando, sino contraria a la voluntad de sus familiares, únicos legitimados en ejercer sus derechos sobre los restos de su ser querido. Es cierto que pueden aludirse a cuestiones especiales por la figura histórica como Jefe del Estado, pero eso no quita la igualdad ante la ley consagrada en nuestra Constitución, y el derecho a una tutela judicial efectiva. Con confianza en la independencia judicial los lesionados en sus legítimos derechos acuden a las instancias pertinentes para hacer valer sus pretensiones.

A lo largo de la carta se señala como conforme al Derecho Canónico el fundador de una Fundación Pía, siendo el caso de la Santa Cruz del Valle de los Caídos, tiene derecho a ser enterrada en la misma. Tanto con el código vigente en el momento que fue enterrado (el código de 1917) como en el actual (código de 1983) permiten su enterramiento.

Además S.M. el Rey Juan Carlos I el 22 de noviembre de 1975 a las 16.00 horas encomendó que recibiera y custodiase los restos mortales de Francisco Franco al abad mitrado de la abadía. Citemos al rey: “Excmo. y Rvdmo. Padre Abad de la Basílica de la Santa Cruz del Valle de los Caídos y Reverenda Comunidad de Monjes: Habiéndose Dios servido llevarse para SI, a SU EXCELENCIA EL JEFE DEL ESTADO Y GENERALISIMO DE LOS EJERCITOS DE ESPAÑA, DON FRANCISCO FRANCO BAHAMONDE (q.e.G.e.) el pasado jueves día 20 (...) los Restos Mortales de SU EXCELENCIA, os los entreguen. Y así os encarezco los recibáis y los coloquéis en el Sepulcro destinado al efecto, sito en el Presbiterio entre el Altar

³⁹ FAMILIA FRANCO (2019), Carta al prior del Valle de los Caídos [Manuscrito inédito]

Mayor y el Coro de la Basílica (...)"⁴⁰. Como se deriva de las palabras de S.M. el rey, fue una petición especial de él ser enterrado en ese lugar, dejando como custodios a la abadía benedictina. Y la comunidad en cuanto custodios y usufructuarios del lugar de culto son personas interesadas en su proceso. No solo es una cuestión de Estado o privada, sino de conflicto religioso.

Por todo ello manifiesta la familia con firmeza su oposición en esta carta. Su familiar no solo tiene derecho a estar enterrado en ese lugar según las leyes de la Iglesia, sino que las altas instancias del Estado han avalado y voluntariamente solicitado su enterramiento en aquel lugar. Además, aluden a que la razón última de esta medida no es el interés general, como debe perseguir cualquier ley, sino una cuestión puramente política oportunista.

4.2.3. El RDL 10/2018, de 24 de agosto y el recurso de inconstitucionalidad

Siguió todo un procedimiento administrativo que culminó con un acuerdo del Consejo de ministros de 8 de noviembre de 2018, acordando la exhumación. Todo esto se produce porque el gobierno dicta el real-decreto 10/2018 de 24 de agosto. Ni falta de decir cabe que este real-decreto a nuestro juicio es inconstitucional, ya que carece del presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad, además de ser una ley de caso único.

Para poder frenar la exhumación solo había dos vías. La primera sería presentar un recurso de inconstitucionalidad, que ahora explicaremos, y la segunda sería la que es objeto de nuestro trabajo, que es el art. I.5 de los acuerdos con la Iglesia de 1979.

El único grupo parlamentario que podría haber presentado un recurso de inconstitucionalidad era el del Partido Popular. Según el artículo 162 de nuestra Constitución “Están legitimados: Para interponer el recurso de inconstitucionalidad, el presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 Diputados, 50 Senadores, los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas (...)"⁴¹. En aquel momento el Partido Popular tenía 145 senadores y 137 diputados, por lo que cumplía con creces los requisitos constitucionales.

En el expediente encontramos una carta de Dña. Dolors Monserrat, portavoz del Partido Popular en el Congreso de los Diputados, dirigida a la Fundación Nacional Francisco Franco. La

⁴⁰ S.M. JUAN CARLOS I (22 noviembre 1975). Carta del Rey Juan Carlos I pidiendo al Padre Abad de la Basílica que reciba los restos mortales y los coloque en el Presbiterio.

⁴¹ Constitución Española 1978, art. 162.1. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229> (1 mayo 2025).

fundación se había dirigido a ella para preguntar si su partido iba a presentar el recurso de inconstitucionalidad. En esta carta se compromete y anuncia que el partido va a presentar el recurso, promesa que incumplió, como es característico de este partido.

Citamos la carta: “(...) le remito la presente respuesta y le informo de que ya se anunció públicamente hace quince días que los diputados del Congreso pertenecientes al Grupo Parlamentario Popular recurrirán el Real Decreto-Ley 10/2018, por carecer de extraordinaria y urgente necesidad. Así también, se recurrirá cualquier otro abuso en el uso del Real Decreto-Ley que el Gobierno pretenda hacer”⁴². Esta carta no es solo interesante por su compromiso de interponer el recurso, sino por ser un reconocimiento expreso de un grupo político importante de la realidad: el real decreto-ley no es constitucional.

Después de vencer el plazo para presentar el recurso de inconstitucionalidad, no se presentó. D. Luis Felipe Utrera cuenta como el Partido llamó al abogado que debía presentar el recurso, que ya lo tenía redactado, y le pidió que no lo presentara. Por lo tanto, solo quedaría la vía eclesiástica, el artículo I.5.

4.2.4. El artículo I.5 de los acuerdos de 1979. El primer intento.

El artículo I.5 establece la inviolabilidad de los lugares de culto católicos, como ya hemos tratado ampliamente con anterioridad. Vamos a argumentar con los hechos cómo el Estado reconoce la jurisdicción eclesiástica, llegando a instar en dos ocasiones a la autoridad competente el permiso para acceder a la Basílica. En este caso la autoridad era el P. Santiago Cantera, que, por ser el prior administrador, es la máxima autoridad bajo la que está la jurisdicción de la Basílica y la Abadía de la Santa Cruz del Valle de los Caídos.

Ya en el expediente administrativo, la ministra de justicia se dirige al prior pidiéndole su autorización para la exhumación, y el prior contesta con la carta de agosto del 2018, en la que se niega a conceder dicha autorización. En primer lugar, se niega porque la familia de Francisco Franco se opone a ello y, en segundo lugar, alegando a principios de orden moral y religioso que le impiden acceder a esa petición.

Citemos la petición de Dña. Dolores Delgado García: “La Basílica de la Santa Cruz del Valle de los Caídos tiene la consideración de lugar de culto, a los efectos del artículo 1.5 del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre asuntos jurídicos de 3 de enero de 1979. Por su parte, el artículo 16 de la Constitución establece la neutralidad religiosa del Estado por su

⁴² MONTERRAT, D. (20 septiembre 2018). Carta a D. Juan Chicharro Ortega, presidente Fundación Nacional Francisco Franco.

carácter aconfesional y, en su apartado 3, consagra un mandato dirigido a todos los poderes públicos para mantener relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones. Por todo lo anterior, se requiere su cooperación (...) Dicha exhumación requeriría el acceso a la Basílica, para lo que es necesaria la correspondiente autorización eclesiástica (...) se solicita autorización para el acceso a la Basílica (...)”⁴³

Con la cita queda del todo claro la ausencia de jurisdicción del Estado español en la Basílica, está bajo jurisdicción eclesiástica, y por ello necesita el permiso. Este permiso no es opcional, sino necesario para poder realizar las actuaciones que pretendía el ejecutivo. Hasta dos veces reconoce en la carta la necesidad de autorización para acceder, queda suficientemente retratada esta realidad en todo el proceso.

Citemos la respuesta del P. Santiago Cantera: “(...) lugar de culto que goza del privilegio de inviolabilidad, teniendo la Iglesia católica la exclusiva competencia sobre tales lugares (...) 2. En consecuencia, constando a esta Comunidad y siendo además pública y notoria la oposición de los familiares a la exhumación, no puedo otorgar dicha autorización (...)”⁴⁴. Aquí queda claramente expresado que se opone a la exhumación como autoridad competente en virtud de la oposición de la familia y por principios morales.

4.2.5. La sentencia del Tribunal Supremo.

Uno de los documentos más importantes que debemos comentar es la sentencia del Tribunal Supremo 1279/2019, de 30 de septiembre. Con esta sentencia se produce el impulso definitivo al proceso de exhumación. Es una sentencia muy amplia y que explica todos los conceptos y alusiones que hemos ido señalando a lo largo del trabajo.

“En el fundamento quinto el acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de febrero de 2019 explica que la inviolabilidad de la que goza la Basílica en cuanto lugar de culto, en virtud del artículo 1.5) del Acuerdo con la Santa Sede sobre Asuntos Jurídicos, de 3 de enero de 1979, comporta “la necesidad de requerir la autorización eclesiástica” para entrar y proceder a la exhumación. Autorización que, informa, fue solicitada y denegada por el Prior Administrador de la Abadía Benedictina de la Santa Cruz del Valle de los Caídos”⁴⁵.

⁴³ DELGADO GARCÍA, D. (11 de diciembre de 2018). Oficio 18N 84/2018 a Dom Santiago Cantera. Asunto: “Acceso al Valle de los Caídos”

⁴⁴ CANTERA, S. (26 de diciembre de 2018). A la excelentísima Sra. Ministra de Justicia.

⁴⁵ STS 1279/2019, de 30 de septiembre, p. 7. <https://www.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-administrativo-n-1279-2019-ts-sala-contentencioso-sec-4-rec-75-2019-30-09-2019-48084626> (1 junio 2025).

En esta cita que acabamos de transcribir, el Tribunal Supremo reconoce que la Basílica es un lugar de culto inviolable y que está bajo la jurisdicción eclesiástica. Para poder entrar necesitan el permiso del prior, que ya han instado en una ocasión y posteriormente a la sentencia volverán a instar.

En el recurso que resuelve, los interesados aludieron que el Consejo de Ministros carecía de competencia para decidir sobre la exhumación, algo que el Tribunal deniega. Por lo tanto, según el Supremo, tiene competencia y por ello no es nula su decisión: “el legislador puede disponer que en él solamente reposen los restos de quienes fallecieron por consecuencia de la Guerra Civil. La inviolabilidad del lugar sagrado, continúa el Abogado del Estado, no supone exención de la jurisdicción del Estado sobre la Basílica tal como explica el acuerdo de 15 de febrero de 2019. Así, pues, la autorización eclesiástica no es precisa para acordar la exhumación, aunque sí sea necesaria --o, en su caso, la judicial-- para acceder a la Basílica. Por eso, recuerda, se pidió a la Comunidad Benedictina. Termina en este aspecto la contestación a la demanda indicando la diferencia con el Concordato de 1953 que supone el Acuerdo de 3 de enero de 1979: al contrario que aquél, éste no comprende la inmunidad de jurisdicción, sino que garantiza la inviolabilidad de los lugares con arreglo a las leyes.⁴⁶

Es de gran importancia la cita anterior, ya que no solo habla de la inviolabilidad, sino del concepto de inmunidad de jurisdicción, concepto que se encontraba en el concordato de 1953 y de la que actualmente no goza la Basílica por modificación de la normativa vigente, con el acuerdo de 1979.

Prosigue el Tribunal hablando en concreto sobre la inviolabilidad de la Basílica en el punto “A) Sobre la inviolabilidad de la Basílica del Valle de los Caídos”. En él explica cómo es necesario acceder a la Basílica para proceder con la exhumación, y aunque esta está bajo su competencia, para la entrada sí que es necesario el permiso de la autoridad eclesiástica: “(...) el Abogado del Estado, reconociendo que es precisa la autorización eclesiástica --o judicial-- para el acceso, niega que sea necesaria para decidir la exhumación. A juicio de la Sala, la inviolabilidad reconocida por el acuerdo internacional suscrito con la Santa Sede no excluye la vigencia y aplicabilidad de las leyes en el interior de la Basílica. Esa inviolabilidad, dice el artículo 1.5) del Acuerdo de 3 de enero de 1979, es “con arreglo a las Leyes” y esas

“Leyes” no pueden ser otras que las españolas (...) “Y, en la medida en que su respuesta a la solicitud de autorización (documento n.º 142, folios 981 y 982 del expediente) ampara su negativa en la oposición de los familiares, una vez establecido que estos ni tienen capacidad

⁴⁶ *Ibid*, p. 24-25.

de disposición absoluta o ilimitada sobre un bien de titularidad pública, ni sus derechos a la intimidad personal y familiar y a la libertad religiosa les confieren la facultad de impedir la exhumación legalmente acordada, debe entenderse que decae tras esta sentencia”⁴⁷.

Verdaderamente es sorprendente la interpretación del tribunal de que “decae” la negativa. Es cierto que para entrar en un lugar de culto se necesita el permiso de la autoridad eclesiástica o autorización judicial, y esta sería la autoridad judicial que legitimaría la entrada al recinto. Ahora bien, es inaudito y sin precedentes en la jurisprudencia este concepto de decaimiento de la oposición de entrada. Merece ser tratado esto con detenimiento en capítulo aparte.

Por todo lo explicado se falla desestimar el recurso contencioso-administrativo nº 75/2019.

La exclusiva autorización judicial por medio de la sentencia de 30 de septiembre es el título por el que se lleva a cabo en el lugar de culto inviolable. No hay ningún precedente al respecto, por más que se busca jurisprudencia o ley que ampare esta resolución no se encuentra.

4.2.6. Respuesta al segundo intento.

Al fallar el Tribunal Supremo la desestimación del recurso contencioso de la familia Franco, se prosiguió con el procedimiento de exhumación. Debemos aclarar que el resto de los recursos interpuestos no estaban resueltos, se notificó por medio de autos que ya habían sido respondidos con esta resolución de 30 de septiembre, pero no se habían resuelto las cuestiones de fondo específicas planteadas.

A pesar de todo lo que recoge la sentencia, vuelven a requerir al prior la entrada en la Basílica. Si ya con la sentencia del supremo pueden entrar en la Basílica, ¿por qué insisten en solicitar la autorización para entrar? Esta insistencia manifiesta que el debate jurídico se encuentra inacabado, pues si ya con esta sentencia se encuentra legitimado para proceder a la entrada, no tiene ningún sentido la insistencia de permiso. En todo caso, no debería ser una solicitud, sino una notificación si verdaderamente tuvieran título habilitante para entrar, algo que no se da.

Veamos que el prior vuelve a manifestar su negativa de entrada en una carta de 9 de octubre de 2019: “le comunico que esta Abadía no autoriza el acceso a la Basílica (lugar de culto) con la finalidad de acceder a una "res sacra" (sepultura)”⁴⁸. Argumentan esta negativa en “La Sentencia que me anexa se refiere a un procedimiento en el que esta Abadía no ha sido parte y, por tanto, no resuelve alegaciones esenciales planteadas en nuestro recurso y, muy

⁴⁷ STS 1279/2019, de 30 de septiembre, p. 39-41. <https://www.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-administrativo-n-1279-2019-ts-sala-contencioso-sec-4-rec-75-2019-30-09-2019-48084626> (1 junio 2025).

⁴⁸ CANTERA, S. (2019). Carta de 9 de octubre de 2019. Punto 5º.

especialmente, la vulneración de la libertad religiosa de esta Comunidad al pretender actuar en un lugar sagrado (Basílica) y sobre una "res sacra" (sepultura), sin la preceptiva autorización eclesiástica.”⁴⁹

Tanto en el auto de aclaración de 9 de octubre como en la providencia del 10 de octubre repiten lo mismo: “la sentencia, establecida la conformidad a Derecho de los acuerdos del Consejo de Ministros, tiene por decaída esa denegación”⁵⁰.

“En el auto de 9 de octubre de 2019 hemos explicado que la mención a la solicitud de autorización eclesiástica se debe a la denegación previa que la sentencia tiene por decaída y que este Tribunal Supremo es el único competente para conocer de las actuaciones del Consejo de Ministros y para ejecutar su sentencia.... Declarar que la sentencia firme dictada con el n.º 1279/2019 el 30 de septiembre en este recurso contencioso-administrativo es, por sí misma, título legítimo bastante para llevar a cabo las actuaciones previstas por los acuerdos del Consejo de Ministros de 15 de febrero y de 15 de marzo de 2019, y, por tanto, para acceder a tal efecto en la Basílica del Valle de los Caídos y llevar a cabo la exhumación a la que se refieren los presentes autos”⁵¹.

Aclaremos, que no solo necesitan autorización eclesiástica para acceder sino para exhumar, al ser la exhumación un acto de culto debidamente recogido y protegido. Aunque nunca reconocen la necesidad de autorización en el segundo caso, sí para el primero, y aun así se decide acceder. Consta una doble oposición y en vez de resolverlo por medio de audiencia pública, como es preceptiva en las expropiaciones, lo hacen así con celeridad. Claramente ni se planteó la audiencia, pues hubiera revelado las cuestiones de fondo del debate a la opinión pública, algo que se trata de evitar desde el primer momento, para fomentar una sola opinión del caso: la del ejecutivo.

4.2.7. La doctrina frente al caso

Esta sentencia ha tenido también repercusión en el ámbito doctrinal, mencionamos dos estudiosos en la materia, a D. Agustín Motilla y a D. Alejandro González-Varas. D. Agustín en un artículo publicado en el Anuario de Derecho Eclesiástico del BOE comentaba la sentencia del supremo con relevancia en el contexto del año 2019. Él valora que no hay ninguna

⁴⁹ CANTERA, S. (2019). Carta de 9 de octubre de 2019. Punto 1º.

⁵⁰ TS, Auto de aclaración de 9 de octubre, Rec. 75/2019.

⁵¹ TS, Providencia de 20 de octubre, Rec. 75/2019.

vulneración de Derecho a primera vista, y respecto a la inviolabilidad escribe: “Por último, el alto Tribunal analiza la posible violación del Acuerdo sobre asuntos jurídicos con la Santa Sede respecto a carecer el Gobierno de la previa autorización eclesiástica –del Prior o de la Santa Sede– para el acceso a la Basílica. Partiendo de la base de la titularidad pública, la autorización no excluye la aplicación de las leyes del Estado. En todo caso, la exhumación en sí –afirma esta instancia judicial– no incide en el ejercicio del culto dentro de la Basílica ni es decidida por motivos irreligiosos. Sí necesita la autorización eclesiástica. La negativa del Prior a la exhumación se fundamentó en la oposición de la familia –cuestión que ha quedado resuelta señalando que ésta no tiene una capacidad de disposición absoluta en un inmueble de titularidad pública–; más allá de esta objeción, el escrito de oposición del Abad-Prior acepta las decisiones que adoptase la autoridad competente, judicial y administrativa”⁵²

Es sorprendente la valoración global que hace D. Agustín Motilla del caso, ya desde el primer punto avala la extraordinaria y urgente necesidad que son el presupuesto del real decreto-ley. Aquí hay que separar dos planos, el canónico y el civil. Es lo que se denominaba antiguamente como fuero eclesiástico, ahora desaparecido, en virtud de no haber más jurisdicciones especiales que la militar. Primero decir que, como demostraremos más adelante, la Basílica del Valle de los Caídos no es un bien puramente de titularidad pública, sino que es un bien integrante de la Fundación de la Santa Cruz, algo que se omite desde el primer momento. Ya partiendo de esa base se ve la ilegalidad de esta decisión, además de no constar el permiso del prior, y forzando sus palabras. Establece en su carta que se somete a las decisiones de la autoridad competente, se entiende dentro de la legalidad, algo que con los hechos en la mano no se da. Pues como bien señala el P. Santiago Cantera, no se había resuelto de la comunidad benedictina como interesados en el proceso, así que actúan sin todavía resolverlo, algo con lo que no puede estar él de acuerdo. Es una vulneración de sus derechos fundamentales de libertad religiosa.

En todo el proceso es sorprendente como intentan dilucidar la intencionalidad de las partes, sin acogerse estrictamente a sus palabras. El tribunal entiende, sin claridad, que la negativa del prior se debe a la negativa de la familia, pero esta motivación no es exclusiva, y al no tener la familia capacidad de disposición de un inmueble público se entiende decaída su negativa. ¿Y

⁵² MOTILLA, A. “Jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre Cuestiones de Derecho Eclesiástico (2020)” en Anuario de Derecho Eclesiástico 2021 p. 894.
https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/articulo.php?id=ANU-E-2021-10087700900 (13 de junio de 2025).

los motivos que alude de orden religioso y moral? Se omiten claramente, pues la negativa no se fundamenta exclusivamente en la negativa de la familia, sino en otros fundamentos, es una negativa pura. El tribunal no debería haber entrado a valorar la negativa eclesiástica desde la intencionalidad, y menos sin conceder audiencia para el caso.

D. Alejandro González-Varas se separa de este tono indulgente con la decisión del Supremo de Motilla. Criticando a *sotto voce* (en voz baja) la extraordinaria y urgente necesidad explica “No deja de tratarse de una argumentación arriesgada pues, si entendemos que un criterio político se identifica con el interés público, cualquier decisión política será automáticamente legal y lícita”⁵³, y obviamente no es así, si no, no existirían mecanismos de control. Y añade “En definitiva, abandonamos el Estado de Derecho para entrar en el Estado de la arbitrariedad o de la autoridad”⁵⁴. Como se puede ver, no está muy de acuerdo con la argumentación del Tribunal.

La reflexión que hace D. Alejandro en su artículo es muy acertada, explica “Por cuanto se refiere a la cuestión concreta de la inviolabilidad del Valle de los Caídos, la respuesta que ofrece el Tribunal Supremo no puede menos que suscitar dudas sobre su acierto.”⁵⁵. La inviolabilidad es objetiva, pero el tribunal argumenta desde el punto de vista subjetivo, las motivaciones, algo que es siempre oscuro y difícil de interpretar. Es un debate abierto, por su mala resolución.

⁵³ GONZÁLEZ-VARAS, A. (2023), “La inviolabilidad de los lugares de culto”, en PEÑA, C. y BERNAL PASCUAL, J. (coord.) (2023), *El Derecho Canónico en una Iglesia Sinodal*: Dykinson. P. 300.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.* P. 304.

4.3. Conclusiones de la exhumación

El expediente al que tenemos acceso no solo es amplio, sino rico en material jurídico para poder realizar una auténtica monografía. No podemos detenernos en cada hecho, resolución, recurso, respuesta, alegación, pues no nos ceñiríamos al objeto de este trabajo. Debemos sacar nuestras conclusiones con lo ya explicado.

La exhumación fue la conclusión de un largo, doloroso y delicado proceso, en los que se aludieron multitud de vulneraciones de Derecho. Nosotros nos centraremos en la inviolabilidad de los lugares de culto. A modo de ejemplo, no solo se vulneró el derecho a la libertad religiosa, sino que no se siguió el reglamento de honores militares debido a una personalidad del estado tan importante como la que era exhumada. Es insólito como en los días previos a la exhumación el Tribunal Supremo respondía en cuestión de horas los recursos interpuestos. Impidiendo incluso a la familia poder cubrir el féretro con la bandera de su elección y obligados a reinhumar en el lugar de elección del ejecutivo. Se vulneraron claramente sus legítimos derechos fundamentales.

Además, como en toda medida restrictiva de derechos fundamentales se ha de entrar a valorar la legalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación. Respecto al primero, si bien es cierto que la modificación de la ley de memoria histórica ampara la medida, no hay extraordinaria y urgente necesidad, por lo que el real decreto-ley carecería de presupuesto habilitante, aquí flaquea el principio de legalidad. En cuanto a la necesidad, “Solo son lícitas las restricciones indispensables para la consecución del fin previsto en la ley”⁵⁶, y claramente se tomaron medidas excesivas para conseguir el fin previsto en la ley, como la clausura de los túneles que conectaban la Basílica con la abadía por medio de cerrojos y cadenas durante semanas, lo que vulnera también el principio de proporcionalidad. Por último, respecto a la no discriminación también está vulnerada, ya que al interpretar literalmente la ley deberían haberse exhumado con igual celeridad a todos los que no son víctimas de la guerra, como es el caso de los monjes benedictinos en el cementerio que tienen al efecto, por lo que hay discriminación. Las conclusiones son demoledoras, ninguno de los criterios para la limitación de los derechos fundamentales, como es el de la libertad religiosa, se cumple en nuestro caso. Carece de presupuesto la exhumación y además se realiza irrespetuosamente con los principios fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico.

⁵⁶ VIEJO-XIMÉNEZ, J.M. (2021) “Restricciones de la libertad de religión: estado de alarma, libertad de culto y autonomía de las confesiones”, REDC 78 (2021) p. 316, ISBN:0034-9372.
<https://revistas.upsa.es/index.php/derechocanonico/article/view/334/25> (8 junio 2025).

5. La inviolabilidad aplicada

5.1. La inviolabilidad de la Basílica de la Santa Cruz del Valle de los Caídos

Con la narración de los hechos acaecidos en el horizonte solo cabe poder explicar lo sucedido desde la óptica jurídica, para que no se repita y que incite a la reflexión.

Los tres poderes del Estado han reconocido la inviolabilidad de los lugares de culto. En el panorama legislativo encontramos el acuerdo de 1979 y la ley de libertad religiosa, además el ejecutivo en el Consejo de Ministros también lo ha reconocido en sus acuerdos, y el judicial con el Tribunal Supremo a la cabeza lo ha señalado siempre. Ahora bien, el caso pone contra las cuerdas la eficacia de esta inviolabilidad.

Con la ley en la mano ya hemos señalado donde está la inviolabilidad recogida, cuál es su protección y sus límites. Este caso nos señala los límites de esta inviolabilidad. Ahora bien, ¿se cumplen los presupuestos que limitan esta inviolabilidad? Esta inviolabilidad se señala que debe ser “con arreglo a la Ley”, vamos a ver si verdaderamente hay alguna causa que justifique lo sucedido.

5.2. La Basílica no era propiedad del Estado

Si la exhumación puede ser competencia de los poderes del Estado se fundamenta en que el complejo del Valle de los Caídos, ahora de Cuelgamuros, es estatal. Eso es lo que se desprende de que esté bajo la órbita de Patrimonio Nacional. Pero esta no es la realidad, por mucho que se repita no se modifica la verdad.

En el Decreto-ley por el que se establece la fundación se explica que es un bien de dominio público: “El Valle de Cuelgamuros con todos sus edificios, terrenos y derechos accesorios, serán bienes de dominio público y tendrán, por consiguiente, el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables y no estarán sujetos a tributación”⁵⁷. Pero no queda ahí la explicación, ya que la titularidad, como se desprende del decreto citado, pertenece a la Fundación de la Santa Cruz, aunque Patrimonio Nacional colabore en su administración por pertenecer a su patronato. Esto es así debido a que el patronato que rige la fundación estaba integrado en primer lugar por Francisco Franco y con su fallecimiento pasó a ser S.M. el rey Juan Carlos I el que la presidía y delegó su posición en Patrimonio Nacional. Por lo tanto, los patronos son la Abadía y Patrimonio Nacional.

⁵⁷ Decreto-ley de 23 de agosto de 1957 por el que se establece la Fundación de la Santa Cruz del Valle de los Caídos, art. 3 a. <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1957/226/A00834-00835.pdf> (5 de junio de 2025)

La sentencia del Supremo establece: “(...) es preciso señalar de nuevo que la Basílica, el conjunto del Valle de los Caídos, es un bien de titularidad pública estatal integrado en el Patrimonio Nacional, aunque se haya confiado su administración a la Comunidad Benedictina.”⁵⁸

La declaración del tribunal es inexacta. El artículo segundo de la Ley 23/1982 de Patrimonio Nacional establece: “Tienen la calificación jurídica de bienes del Patrimonio Nacional los de titularidad del Estado afectados al uso y servicio del Rey y de los miembros de la Real Familia para el ejercicio de la alta representación que la Constitución y las leyes les atribuyen.

Además, se integran en el citado Patrimonio los derechos y cargas de Patronato sobre las Fundaciones y Reales Patronatos a que se refiere la presente Ley.”⁵⁹. La fundación de la Santa Cruz no se encuadraría en esta descripción, por lo que no sería un bien de titularidad de Patrimonio Nacional. Esto se desprende del Registro de la Propiedad de San Lorenzo del Escorial, como bien señala D. Luis Felipe Utrera Molina en el artículo que vamos a citar a continuación con ocasión de la Ley de Memoria Democrática.

“De hecho la Disposición Adicional Tercera 3.a) de la citada ley, autoriza al Gobierno para establecer mediante Real Decreto el nuevo régimen jurídico de los bienes de la Fundación de la Santa Cruz, disponiendo, cuando proceda, su integración en el Patrimonio del Estado (...) la Abogacía del Estado concluyó en su informe de 13 de agosto de 1998 que la finca denominada «Valle de Cuelgamuros» «no está integrada en el Patrimonio Nacional. Su titularidad corresponde exclusivamente a dicha fundación».”⁶⁰

En un artículo doctrinal se establece sobre las fundaciones en las que se encuadra la que nos interesa: “Esta tipología de fundaciones públicas ha sido definida por la doctrina como <<entes públicos organizados como social-privados y gestores de un servicio público en régimen de Derecho privado>>. (PAREJO ALFONSO, 1999:11)”⁶¹.

⁵⁸ STS 1279/2019, de 30 de septiembre, p.40. <https://www.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-administrativo-n-1279-2019-ts-sala-contencioso-sec-4-rec-75-2019-30-09-2019-48084626> (1 junio 2025).

⁵⁹ Ley 23/1982, de 16 de junio, reguladora del Patrimonio Nacional, art. 2. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1982-15230> (25 mayo 2025).

⁶⁰ UTRERA MOLINA, L.F. (2022), https://www.eldebate.com/opinion/20221025/ayuso-poncio-pilatos-valle-caidos_68261.html (10 de junio de 2025).

⁶¹ CABRA DE LUNA, M.A. (2001), “La regulación y funcionamiento de las fundaciones. Las fundaciones de titularidad pública. Especial referencia a las fundaciones públicas sanitarias” en Revista Española de Control Externo, p. 72. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1069145> (18 junio 2025).

Además, acudimos al marco normativo de dichas fundaciones y en su artículo 20 se recoge la titularidad de bienes y derechos “La fundación deberá figurar como titular de todos los bienes y derechos integrantes de su patrimonio, que deberán constar en su inventario anual”⁶². Por todo lo dicho queda claro que la Basílica no es un bien puramente de titularidad estatal, es un bien integrante del patrimonio de la Fundación de la Santa Cruz. Y hay otro problema, está bajo jurisdicción eclesiástica, estos dos escollos no los consiguen resolver adecuadamente para acometer la exhumación.

Otro argumento que se añade a nuestra exposición es que, para conseguir la resignificación, como actualmente se encuentra en proyecto, debían extinguir la fundación de la que hablamos. Pues si se extingue la fundación, la propiedad pasaría al Estado. Eso es lo que hace la Ley de Memoria Democrática: “Se declara extinguida la Fundación de la Santa Cruz del Valle de los Caídos (...)”⁶³.

Además, desde el punto de vista de Derecho civil general, como establece el decreto-ley de 1957, la comunidad benedictina es usufructuaria, siendo el prior la autoridad competente para hacer valer sus derechos. Siendo la Abadía usufructuaria “(...) no debería hacer con ellos nada que perjudicara a éste, según el artículo 489 del Código civil. Incluso el artículo 503 del mismo Código se refiere explícitamente a que el propietario podrá hacer obras sobre la cosa usufructuada, pero siempre que no se perjudique el derecho del usufructuario. En el caso presente, puede entenderse que las actuaciones que llevó a cabo el Gobierno sobre una sepultura ubicada en la Abadía perjudican el derecho de la abadía usufructuaria”⁶⁴. Se mire por donde se mire, la argumentación del supremo es muy pobre, quedan muchísimos matices por resolver. En este punto comentado, claramente el prior debería haber sido oído, ni siquiera se lo concedió audiencia previa, como luego comentaremos.

En conclusión, si la Basílica de la Santa Cruz del Valle de los Caídos no era un bien de titularidad estatal puramente y además bajo jurisdicción eclesiástica con administración del prior como lugar de culto inviolable ¿en virtud de qué título se entró en la Basílica sin permiso de la autoridad correspondiente? ¿en qué se apoya el Tribunal supremo? ¿hay verdaderamente

⁶² Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, art. 20.1. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-25180> (14 de junio de 2025).

⁶³ Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, art. 54.5.

⁶⁴ GONZÁLEZ-VARAS, A. (2023), “La inviolabilidad de los lugares de culto”, en PEÑA, C. y BERNAL PASCUAL, J. (coord.) (2023), *El Derecho Canónico en una Iglesia Sinodal*: Dykinson, p. 305.

extraordinaria y urgente necesidad que habilite al real decreto-ley? Es un hecho insólito de nuestra historia reciente.

5.3. La jurisdicción eclesiástica es inviolable, pero con límites.

Este trabajo no puede tener otra óptica que la inviolabilidad de los lugares de culto, mucho llevamos ya escribiendo del tema, y cuanto más avanza la investigación, más se clarifica la verdad al caso.

La jurisprudencia que estudiamos al inicio de nuestro trabajo veía en el derecho fundamental de libertad religiosa recogido en nuestra carta magna limitado por el orden público. En el marco de cooperación de los poderes públicos con las confesiones religiosas se han establecido acuerdos. El de la Iglesia Católica es de 1979 y la inviolabilidad de su art. I.5 es una garantía de este derecho fundamental. Aquellos lugares constituidos como de culto, sagrados, según el derecho canónico gozan de esta protección fundamental.

Los límites de la inviolabilidad hacen referencia al orden público, situaciones de emergencia o la comisión de delitos. Ninguno de ellos presente en nuestro trabajo, salvo el primero de dichos límites, aunque más referido a la problemática de la reinhumación.

En nuestro caso, la entrada en la Basílica para realizar la exhumación se debe al cumplimiento de una ley. Es la ley de memoria histórica, modificada por el real decreto-ley de 2018 ampliamente comentado. Ahora aquí no nos planteamos si la ley fue más o menos desafortunada, sino su incursión en un lugar de culto inviolable.

La inviolabilidad ciertamente tiene límites, pero no encontramos en la argumentación tanto del supremo, como del consejo de ministros, como el resto de las disposiciones, ninguna razón de peso suficiente para poder entrar en una iglesia sin el permiso del superior legítimo. Los derechos fundamentales tutelados son de gran importancia, y no pueden ser pisoteados a merced del ejecutivo, con la bendición del poder judicial, sin las debidas garantías.

Ciertamente, se ha seguido el cauce formal para realizar el procedimiento en apariencia. Aunque ha habido diversas suspensiones cautelares, estas se han debido a la prisa del ejecutivo por realizar la exhumación. Ello ha provocado multitud de incumplimientos de normas de menor rango, como es el caso del reglamento de sanidad mortuoria de la Comunidad de Madrid, lo que muestra la celeridad intencionada del ejecutivo.

Dentro de la Basílica no se estaba cometiendo ningún delito flagrante, más aún, se estaba cumpliendo la legislación vigente hasta la fecha. No había ninguna situación de emergencia. Ni se estaban produciendo ningún tipo de desorden público. Nada puede justificar lo vivido, sino una medida claramente ideológica con intereses partidistas.

Lo sucedido es para reflexión profunda de los límites de la inviolabilidad de los lugares de culto, así como de las garantías para su cumplimiento y los cauces que encontramos de defensa en caso de incumplimiento

5.4. El acceso sin autorización: violación de la inviolabilidad

5.4.1. ¿Se accedió sin autorización eclesiástica?

Como hemos ido desarrollando se instó en dos ocasiones al superior de la comunidad benedictina la entrada en la Basílica. Ambas veces fueron denegadas. Por lo tanto, se entró sin el permiso de la autoridad eclesiástica pertinente.

La entrada en un lugar de culto en virtud de resolución judicial debe estar siempre suficientemente motivada, por las repercusiones legales y extralegales que puede tener. Puede ser un delito de profanación, de ofensa de sentimientos religiosos, como luego veremos.

El Código de Derecho Canónico dice así: “quien profana una cosa sagrada, mueble o inmueble, debe ser castigado con una pena justa”⁶⁵. Aunque medie decisión judicial no impide la incursión en un delito de profanación desde la perspectiva canónica. De hecho, tras la exhumación, los monjes tuvieron que hacer una ceremonia de desagravio al haberse vulnerado la integridad del templo.

5.4.2. ¿Es válida la autorización judicial? La negativa “decaída”

El Tribunal Supremo en su famosa sentencia menciona no encontrar “ningún propósito antirreligioso”, por lo que autoriza la entrada. Pero es de mayor interés lo ya comentado, tras instar al prior y él denegar la entrada, la negativa se entiende “decaída” según el tribunal.

Esto no tiene ningún precedente en nuestro ordenamiento jurídico. Por más que se busca no se puede encontrar ninguna sentencia ni jurisprudencia que avale esta resolución del tribunal. De hecho, al recoger este concepto el tribunal no lo motiva con ningún precepto legal ni otra sentencia anterior, lo que produce indefensión. En virtud del principio de legalidad no puede hacer esto, pero lo hace igual.

A modo ejemplificador he encontrado una sentencia del Supremo ⁶⁶que establece un principio muy importante, aunque es en el aspecto social. Una decisión denegatoria puede perder su eficacia cuando está en conflicto con el principio de igualdad, está por encima el principio de

⁶⁵ Código de Derecho Canónico, c. 1376.

⁶⁶ Cfr. STS 550/2018, de 18 de mayo.

igualdad al de seguridad jurídica de cosa juzgada. El Supremo prefiere el principio de igualdad, ¿y no sería este caso una clara vulneración del art. 14 constitucional? Ha recibido un auténtico trato desigual por ser una personalidad relevante, en detrimento de sus derechos legítimos.

Otros casos de desestimaciones pueden ser en el derecho administrativo respecto al silencio. Pues el interesado mantiene indefinidamente el derecho a impugnar tal decisión, como recoge la STS 419/2024, de 8 de marzo.

En conclusión, la doctrina del Supremo es clara respecto al decaimiento. Solo puede ceder la cosa juzgada respecto a la colisión con derechos fundamentales, como el derecho a la igualdad del art. 14 constitucional.

5.4.3. Paralelismo con inviolabilidad domicilio

Hemos visto como la inviolabilidad de los lugares de culto se asemeja en gran medida en nuestro ordenamiento jurídico a la inviolabilidad de domicilio del artículo 18.2 constitucional. Solo puede entrarse en el domicilio en caso de autorización de su legítimo poseedor, autorización judicial o flagrante delito. En el caso que sea por autorización judicial deberá estar suficiente motivado en virtud de los principios de necesidad y proporcionalidad.

Establece la STC 66/2022, de 2 de junio: “la audiencia resultaba una garantía especialmente trascendente en el caso, tanto como presupuesto metodológico del juicio de proporcionalidad, como por su peso para realizar la ponderación entre los intereses puestos en conflicto”. La audiencia previa es un medio para garantizar la proporcionalidad, y en este caso no se han dado las suficientes garantías de audiencia. Más que un medio de resolución y escucha, ha sido de imposición. Como bien señalaba el prior en su última carta reiterando su negativa, que por medio de diálogo se podría haber resuelto. No encontramos estos principios bien aplicados a nuestro caso.

5.5. Recursos disponibles

Teniendo en cuenta todos los recursos legales ya presentados y sus resoluciones, introducimos a modo sumario los recursos que podrían interponerse.

5.5.1. Penal

Los artículos del Código Penal que nos interesan son los correspondientes del 522 al 526. Están encuadrados en el “Título XXI. Delitos contra la Constitución. Capítulo IV de los delitos relativos al ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas. Sección segunda de los delitos contra la libertad de conciencia, los sentimientos religiosos y el respeto a los difuntos”.

En su artículo 526 se establece un delito contra el respeto a los difuntos, la violación de sepulturas. Este delito, debido a la gravedad del hecho, todavía no ha prescrito. Podría perseguirse por denuncia o querrela criminal. Al no constar permiso de la familia del difunto podría encuadrarse dentro de este delito, siempre que se demostrara el “ánimo de ultraje”, que por declaraciones podrían argumentarse.

5.5.2. Contencioso-administrativo

Fue el recurso más importante del proceso y fue interpuesto ante el Tribunal Supremo. Su resolución es la sentencia de 30 de septiembre ampliamente comentada.

Por el interés para el desarrollo de nuestro tema vamos a comentar el recurso interpuesto por la comunidad benedictina. Fue elaborado por el gran abogado D. Ramón Pelayo, es el recurso nº 79/2019 ante la sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo (sección 4ª). En el recurso se alude a cuestiones ya planteadas en nuestro trabajo. Lo primero que explica es la inviolabilidad del lugar de culto de la Basílica de la Santa Cruz, y que cualquier actuación en su interior, incluida la exhumación, necesita de autorización eclesiástica. Al carecer de autorización no puede realizarse. Además, hay una colisión entre el real decreto-ley 10/2018 y el acuerdo de 1979 con la Santa Sede, por lo que debe prevalecer este último, al ser un tratado internacional con rango supralegal.

Este recurso redunda en la cuestión de que el real decreto-ley es inconstitucional, planteando subsidiariamente una cuestión de inconstitucionalidad, por falta de situación de extraordinaria y urgente necesidad, así como de afectación del derecho fundamental a la libertad religiosa y ser una norma de caso único. Esto último es importante, D. Ramón Pelayo argumenta “No hay duda de que el Real Decreto-Ley 10/2018 es una norma singular, si bien resulta confusa (...) debido a la consciente simulación de su carácter de destinatario único (e incluso de su carácter autoaplicativo – dado que el procedimiento es un nuevo “artificio”-) llevado a cabo por el Gobierno para pretender eludir las patentes vulneraciones que la norma provoca en el principio de igualdad, tutela judicial efectiva e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (arts. 14, 24.1 y 9.3 CE).”⁶⁷.

Solicita al tribunal anular los actos recurridos por ser incompatibles con el acuerdo de 1979 y por incurrir en causas de nulidad y anulabilidad. Como medio de prueba menciona, a parte de lo explicado, el reconocimiento del Estado de la necesaria autorización eclesiástica, algo que

⁶⁷ RECURSO A LA SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPREMO NÚM. PMC / 75 / 2019 0021. P. 40.

no tiene, y que la exhumación es un acto de culto. Por todo ello queda suficiente motivado el recurso y tras estudiarlo detenidamente no puedo más que repetir mi estado de perplejidad por la respuesta del Supremo.

En tres autos distintos responde el Supremo a los recursos presentados. En el que se refiere al recurso comentado, se recoge de la procuradora “Reprocha, en primer lugar, al Abogado del Estado el que considera “desprecio y ninguneo” a las razones invocadas en su demanda pues, sin haberse alcanzado el fin del procedimiento, pretende levantar las medidas cautelares en virtud de una sentencia dictada en un proceso distinto, en el cual no ha intervenido en absoluto ni alegado los argumentos que defiende. Explica que, si bien esa sentencia versa sobre los mismos acuerdos del Consejo de Ministros impugnados en este recurso, sin embargo, se ha dictado a partir de las alegaciones que en ese otro proceso plantearon los allí recurrentes y que no se han rechazado las de la Abadía, algunas de las cuales, dice, no han sido todavía juzgadas. No existe en esa sentencia, subraya, pronunciamiento alguno sobre la vulneración de derechos fundamentales alegados por la Abadía.”⁶⁸

El auto argumenta que en la sentencia del Supremo de 30 de septiembre ya se han resuelto las cuestiones de fondo. Pero como bien señala la procuradora no se han atendido a las demandas del recurso presentado respecto a las vulneraciones de derechos fundamentales de la abadía benedictina.

5.5.3. Extraordinario de Revisión

Aunque pertenece este recurso a la jurisdicción contencioso-administrativa hemos querido tratarlo en punto a parte por la importancia que pensamos que puede tener. Como bien explica D. Ramón Pelayo en su recurso ante el Supremo ya comentado: “Por su parte, la Ministra portavoz del Gobierno, tras la promulgación del Real Decreto-Ley 10/2018, afirmó que existía una “decisión firme” del Ejecutivo, de sacar los restos mortales de Franco del Valle de los Caídos (DOC 6), existiendo otras muchas manifestaciones que revelan que el Real Decreto-Ley 10/2018 se hizo, exclusivamente, con la finalidad de exhumar los restos de Franco de la Basílica y que dicha decisión estaba prejuzgada, con independencia de las

⁶⁸ TS auto de 10 de octubre de 2019, procedimiento 79/2019, P. 4.

<https://www.poderjudicial.es/cgpj/gl/Poder-Xudicial/Novidades/El-Tribunal-Supremo-senala-que-su-sentencia-sobre-Franco-es-titulo-legitimo-para-acceder-a-la-Basilica-y-proceder-a-la-exhumacion> (16 junio 2025).

razones que se pudieran argüir en el artificial procedimiento previsto en la Disposición Adicional Sexta Bis LMH, que no era sino un trámite irrelevante y simulado para vestir una decisión singular y firme adoptada “ab initio”⁶⁹

Esta acusación tan grave podría hacer plantearnos un recurso extraordinario de la envergadura del recurso de revisión. Se prevé cuando una persona es lesionada en sus derechos ante una sentencia ilegal afectada por prevaricación. Está previsto en el artículo 102 de la ley 29/1998 “Habrá lugar a la revisión de una sentencia firme (...) Si se hubiere dictado sentencia en virtud de cohecho, prevaricación, violencia u otra maquinación fraudulenta”⁷⁰. Pero ¿cuándo entendemos que hay prevaricación? Lo responde un auto del tribunal “1º) una resolución dictada por autoridad o funcionario en asunto administrativo; 2º) que sea objetivamente contraria al Derecho, es decir, ilegal; 3º) que la contradicción con el derecho o ilegalidad, que puede manifestarse en la falta absoluta de competencia, en la omisión de trámites esenciales del procedimiento o en el propio contenido sustancial de la resolución, sea de tal entidad que no pueda ser explicada con una argumentación técnico-jurídica mínimamente razonable; 4º) que ocasione un resultado materialmente injusto; 5º) que la resolución sea dictada con la finalidad de hacer efectiva la voluntad particular de la autoridad o funcionario y con el conocimiento de actuar en contra del derecho”⁷¹.

Apliquemos los requisitos citados a nuestro caso. Ha sido una resolución dictada por asunto administrativo, como es la orden de exhumación, que es ilegal por ser contraria a los acuerdos de 1979 así como el resto de los preceptos aludidos, siendo el caso de libertad religiosa e igualdad. Y verdaderamente la argumentación técnico-jurídica no es razonable, recordemos que establece el tribunal que la negativa de entrada del prior se entiende “decaída” sin ninguna fundamentación ni precepto legal, excede su limitación positiva, de hacer solo aquello que está previsto legalmente. Ha producido además un resultado materialmente injusto, como es la vulneración del lugar de culto de la Basílica de la Santa Cruz y la reinhumación en un lugar no querido por sus familiares. Y el último requisito también se cumple al hacer efectiva la voluntad

⁶⁹ RECURSO A LA SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPREMO NÚM. PMC / 75 / 2019 0021. P. 7-8.

⁷⁰ Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, art. 102.1 d). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718> (16 junio 2025).

⁷¹ TS auto del 14 de julio de 2022. https://elconfidencialdigital.opennemas.com/media/elconfidencialdigital/files/2022/08/23/ATS_11975_2022.pdf (16 junio 2025).

efectiva de la autoridad, conociendo su actuación contraria a derecho, ya que son derechos fundamentales vulnerados a los que no se puede aludir ignorancia excusable, sino inexcusable, deben conocerlos y los han conocido.

La Sala prevista para conocer de este recurso sería la del art. 61 LOPJ: la denominada “Sala de Conflictos”⁷². Pero para que este recurso sea efectivo se ha de haber condenado a los funcionarios implicados en el delito penal. Con todo lo dicho hay argumentación bastante para que el Ministerio Fiscal actúe o por acción popular. Sin condena firme en este sentido es imposible iniciar este recurso extraordinario, y por ello no se ha interpuesto en nuestro caso.

5.5.4. Constitucional

Ante los hechos acaecidos se presentó un recurso de amparo por vulneración de derechos fundamentales. Fue inadmitido por el auto 5790/2019, de 17 de octubre, al no encontrar vulneraciones de la igualdad del artículo 14, a la intimidad personal y familiar del art. 18.1 y de la libertad religiosa del art. 16.1.

El auto de 17 de octubre de 2019 explica que el recurso de amparo interpuesto cumple los presupuestos procesales. Aun así, “incurre en el supuesto de inadmisión previsto en el artículo 50.1 a) en relación con el artículo 43 .1 LOTC, por manifiesta inexistencia de vulneración de los derechos fundamentales alegados”⁷³. Argumenta el alto tribunal la inexistencia de la vulneración del principio de igualdad, al incluir también el precepto materialmente a los 20 monjes benedictinos enterrados, cuya exhumación nunca se materializó. Respecto a la libertad religiosa explica cómo al ser reinterhumado en un cementerio católico no se vulnera, y que la “(...) limitación del derecho previsto en el artículo 18.1 CE se ampara en un fin constitucionalmente legítimo expresado en el artículo 1 de la propia Ley 52/2007, a saber: <<suprimir elementos de división entre los ciudadanos (...)>>”⁷⁴.

Con esta argumentación el Tribunal Constitucional inadmite el recurso de amparo y queda cerrada esta vía para poder recurrir la exhumación. Vemos como uno a uno los órganos jurisdiccionales se van alineando para hacer realidad el deseo del ejecutivo.

⁷² Cfr. LOPJ, art. 61.

⁷³ Tribunal Constitucional, auto 5790/2019, de 17 de octubre de 2019. P. 5-6.

⁷⁴ *Íbid.*

5.5.5. Internacional

Tenemos dos instancias internacionales que merece la pena señalar en nuestro caso, por un lado, tenemos por la pertenencia a la Unión Europea de España al Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, y por otro lado tenemos la Organización de las Naciones Unidas.

Escuchemos a Agustín Motilla respecto a la protección de los lugares de culto por el Tribunal Europeo de los derechos Humanos: “En términos generales, la jurisprudencia del Tribunal ha reiterado que el derecho de las personas a acceder a los lugares de culto de sus confesiones es un aspecto esencial de su derecho a manifestar la religión, individual o colectivamente, a través del culto y, por tanto, está protegido por el artículo 9 de la Convención. Igualmente constituye otro ámbito tutelado por el mencionado precepto la reunión pacífica en ellos, de tal manera que todo obstáculo que impida o dificulte la celebración del culto constituye una violación del artículo 9 CEDH”⁷⁵.

Con la cita anterior me pregunto, ¿no sería una vulneración del derecho a la reunión pacífica en su lugar de culto las medidas tomadas el mes antes de la exhumación? Dejando al margen la problemática esencial del caso respecto a la inviolabilidad, incluso si la decisión fuera completamente legal, lo que está injustificado es la prolongación de una situación que impida la reunión pacífica para el culto. Con motivo de la exhumación la Guardia Civil fue ordenada a clausurar los túneles que conectaban la Basílica con la Abadía, colocando cadenas y cerrojos en las puertas, y sin notificar a la comunidad benedictina se le impidió la celebración de la Misa, del culto, en la Basílica durante más de un mes. ¿Esto se ajusta a los principios de proporcionalidad y necesidad que deben regir cualquier medida? Claramente no se ajusta, es una vulneración del artículo 9 del CEDH.

Más allá de lo dicho, se presentó un recurso ante el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos por parte de la familia Franco y con una carta de 4 de marzo de 2020 se notificó la inadmisión. Es sorprendente como con dos frases se decide inadmitir un recurso extensísimo aludiendo mala fundamentación jurídica. Cito la resolución: “*The Court finds in the light of all the material in its possession that the matters complained of do not disclose any appearance of a violation of the rights and freedoms set out in the Convention or the Protocols thereto. Accordingly, these*

⁷⁵ MOTILLA DE LA CALLE, A. (2012) “La protección de los lugares de culto en las organizaciones internacionales (especial referencia a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos)”, *Ius Canonicum*, Vol. 52, p. 68-69. <https://revistas.unav.edu/index.php/ius-canonicum/article/view/931> (12 junio 2025)

complaints are manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 (a). The Court declares the application inadmissible”⁷⁶.

Por no encontrar ninguna violación de derechos o libertades recogidas en la convención se inadmite el recurso, un recurso al que he tenido acceso de 50 páginas. Alegan los demandantes violación del art. 8 como derecho a la vida privada y familiar. Así como art. 14, prohibición de discriminación, y protocolo 12, siendo esta prohibición de discriminación por actos de la administración. Por último, el artículo 6 con graves defectos de motivación, incluida la incongruencia y la falta de respeto al principio de reparto de la carga de la prueba en los casos de discriminación.

Es increíble esta inadmisión, ni siquiera valoran los argumentos de los demandantes, siendo la obligación del tribunal velar por la tutela de los derechos y libertades fundamentales. Otra resolución no solo injusta, sino increíblemente ilegal, al no cumplir el tribunal su obligación de resolver la demanda suficientemente motivada. No está “manifiestamente mal fundada”⁷⁷, como exige el convenio para inadmitir las demandas individuales.

La última vía son las Naciones Unidas, para ella es muy importante entender el estatuto jurídico de la Santa Sede en ella y sus prerrogativas. “El estatuto jurídico de la Santa Sede ante las Naciones Unidas ha sido un tema recurrente (...) en el fondo se estaba argumentado sobre la posición internacional de la Iglesia Católica (...) la Resolución 58/314 (...) han concretado sus prerrogativas y derechos. De esta forma, ha quedado sólidamente establecida su posición.”⁷⁸

En virtud de la resolución publicada el 1 de julio de 2004 se “Reconoce que la Santa Sede, en su condición de Estado observador y con arreglo a las modalidades que se indican en el anexo de la presente resolución, podrá ejercer los derechos y prerrogativas relativos a la participación en los períodos de sesiones y los trabajos de la Asamblea General”⁷⁹. Al reconocer su personalidad jurídica y el derecho a participar en la asamblea en su condición de Estado observador puede plantear cuestiones en la Asamblea respecto a sus intereses. Así se deriva de lo recogido en el anexo: “El derecho de plantear cuestiones de orden en cualesquiera

⁷⁶ EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. DECISION CASE OF MARTINEZ-BORDIU FRANCO AND OTHERS v. SPAIN (Application no. 13145/20), 4 de marzo de 2020.

⁷⁷ Convenio Europeo Derechos Humanos, art. 35.

⁷⁸ RODRIGUEZ BLANCO, M. Religión y Derecho Internacional. Logroño: Universidad Internacional de La Rioja, S. A. (UNIR), 2015. Pag. 340.

⁷⁹ ONU, Resolución 58/314. Participación de la Santa Sede en la labor de las Naciones Unidas. Punto 1º. <https://docs.un.org/es/A/RES/58/314> (13 de junio de 2025)

actuaciones relacionadas con la Santa Sede, sin que el derecho de plantear dichas cuestiones incluya el derecho de impugnar la decisión del presidente⁸⁰.

En el presente caso nos encontramos ante un incumplimiento de un acuerdo de derecho internacional público, como es el acuerdo de 1979 con la Santa Sede. Se ha incumplido la inviolabilidad del lugar de culto accediendo al recinto sin el permiso eclesiástico correspondiente. Si la Santa Sede velara verdaderamente por sus intereses podría presentar ante la Asamblea General de la ONU esta cuestión para que fuera resuelta. Que no lo haya hecho tras estos años es verdaderamente sorprendente, y por desgracia demuestra su clara intención de colaboración pasiva en el caso, o al menos de su rendición ante una causa que sospecha perdida. De todas formas, debería haber presentado e intervenido en la Asamblea esta cuestión, como mínimo para procurar el cumplimiento de los acuerdos de 1979.

⁸⁰ *Ibid.* Anexo, 7º.

6. Mención de la reinhumación

Como culmen del proceso quería hacer una breve mención a la reinhumación, auténtico colofón del triste proceso. No solo se forzó todo para que pudiera ser la exhumación cuanto antes, sino que se les impidió a los familiares del difunto poder elegir el lugar donde enterrarlo. Una de las justificaciones de todo el proceso era que no podía estar Franco en una tumba de Estado. Y actualmente está en un enterramiento de propiedad estatal en Mingorrubio (El Pardo), otra vez más.

El Real decreto establecía que el lugar de inhumación sería decidido por la familia y que solo en defecto, es decir en caso de silencio por parte de la familia o en caso de discrepancia el gobierno decidiría el lugar de inhumación. Citamos: “(...) Los familiares podrán disponer en dicho plazo sobre el destino de los restos mortales indicando, en su caso, el lugar de reinhumación, debiendo aportar en ese plazo los documentos y autorizaciones necesarias. En caso de discrepancia entre los familiares, o si estos no manifestasen su voluntad en tiempo y forma, el Consejo de Ministros decidirá sobre el lugar de reinhumación, asegurando una digna sepultura”⁸¹.

Estando la posibilidad del recurso de inconstitucionalidad cerrada, solo quedaba que la jerarquía eclesiástica apoyara al P. Santiago Cantera por la inviolabilidad del lugar de culto. Nunca hubo una declaración formal en apoyo del prior.

El gobierno entonces se reunió con la familia y se preguntó dónde querían que se le enterrara. A ello respondieron que querían en la Cripta de la Almudena, en la Catedral de Madrid, que es donde tienen una sepultura en propiedad en la que está enterrada su hija Dña. Carmen Franco. Lo primero que genera es una reacción del gobierno en sentido positivo, de que respetan la decisión de la familia. La vicepresidenta dice que el gobierno no tiene nada que decir porque es la familia la que tiene que decidir, según lo establecido en el decreto-ley.

Esto se vuelve mediático, ya que se vuelve un problema político que Franco vaya a estar en un lugar tan céntrico. La única forma que el gobierno tenía que arreglar esto es en el acuerdo de exhumación, en el que con un informe del delegado del gobierno de Madrid justifican que hay riesgo de atentado terrorista. Desaconsejan por riesgo de seguridad pública, invocando la cláusula de orden público, que sea enterrado en la Catedral de la Almudena.

Citemos el informe del delegado del gobierno, sus conclusiones: “Existen claras y evidentes razones de seguridad y de orden público que obligarían al Gobierno, a través de esta

⁸¹ Real Decreto-ley 10/2018, de 24 de agosto. Disp. Adic. 6 bis, art. 3.

Delegación, a ejercitar sus potestades generales de policía de seguridad y de salvaguarda de los derechos fundamentales y las libertades públicas para impedir los desórdenes públicos que se producirían si los restos mortales de Francisco Franco se inhumasen en la Cripta de la Catedral de la Almudena (...) En consecuencia, desde esta Delegación del Gobierno en Madrid SE DESACONSEJA la inhumación de Francisco Franco en la Cripta (...)”⁸².

En el recurso contencioso-administrativo ante el supremo de la familia Franco se hace referencia a: “En conclusión, a la vista del Análisis de Riegos resultan totalmente infundadas las afirmaciones contenidas en los Informes de la Delegación del Gobierno sobre posibles perturbaciones de la seguridad ciudadana y el orden público (...)”⁸³. Esto se debe a que realizan un nuevo informe la familia para evaluar los riesgos derivados de enterrar a Francisco Franco en la Cripta, que consta de cien páginas por los prestigiosos D. Fernando Pisa, D. José Manuel Cebada Macías y D. Juan Galbis Dolz de Espejo. Los firmantes del informe tienen una amplia carrera en seguridad y en definitiva, son un grupo de profesionales experto en la materia.

La conclusión de este grupo profesional fue: “Como sumario de lo realizado citar, en primer lugar, que el dato obtenido para todos los riesgos es que, para el entorno de la Catedral de la Almudena, ninguno de los mismos se incrementaría por el hecho de que los restos de Francisco Franco se reubicasen en este lugar. Se trata, además, en contraposición a lo manifestado por el Delegado del Gobierno, de riesgos, excepto para el caso terrorista, de escasa importancia en el resto de los casos, llegando incluso, en algunos casos, a no poderse considerar como tales riesgos o problemas de seguridad”⁸⁴.

En definitiva, si hay un sitio seguro en España es la catedral de Madrid, con la cantidad de cámaras, seguridad y el entorno vigilado. Por lo tanto, las razones aludidas por el delegado del gobierno son completamente infundadas. Una vez más, prevaleció la decisión del ejecutivo.

⁸² RODRÍGUEZ URIBES, J.M. (21 de diciembre de 2018). Delegado del Gobierno de la Comunidad de Madrid. Problemas de Seguridad y Orden Público derivados de la inhumación de Francisco Franco en la Cripta de la Catedral de la Almudena.

⁸³ RECURSO A LA SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPREMO NÚM. PMC / 0000075 / 2019 0021, P. 103.

⁸⁴ PISA BARRANCO, F. Coord. (2019). Análisis de los riesgos identificados por la delegación del gobierno en Madrid para los diferentes escenarios, ante la hipotética reinhumación de los restos mortales del Excmo. Sr. D. Francisco Franco Bahamonde P. 73.

7. Conclusiones finales

Habiendo recorrido el duro camino de los hechos, de las leyes que ampararon la exhumación, de los recursos presentados y sus resoluciones nuestra conclusión es clara: se vulneró la inviolabilidad del lugar de culto de la Basílica de la Santa Cruz del Valle de los Caídos. Fue un incumplimiento del acuerdo de 1979 que las autoridades eclesiásticas deberían replantearse.

El marco legal civil del caso es el siguiente. El Valle de Cuelgamuros con todos sus bienes afectos son bienes de titularidad de la Fundación de la Santa Cruz del Valle de los Caídos regidos por un patronato según el decreto-ley de 1957. El patronato está integrado por la Abadía benedictina, como usufructuarios y administradores, y Patrimonio Nacional como participante en la administración, siendo los dos patronos.

Desde el punto de vista canónico la Basílica es un lugar de culto. Podemos decir que en la práctica del caso vemos una doble inviolabilidad, la del lugar de culto y la de la sepultura como *res sacra*. La inviolabilidad se encuentra protegida por los acuerdos Iglesia-Estado de 1979, en su punto I.5. Todo ello recogido en la Constitución en su art. 16 y en la Ley Orgánica de Libertad Religiosa.

Desde el principio se establece la confusión respecto a estos aspectos fundamentales que hemos explicado. Primero respecto a la titularidad del complejo, que no es puramente estatal, como hemos demostrado. Segundo respecto a la inviolabilidad, que se afirma siempre, pero no se aplica. Formalmente se acepta, aunque materialmente se vulnera.

El recorrido jurídico que hemos hecho demuestra cómo hay un cumplimiento formal de la legislación vigente, aparentemente, pero una clara vulneración material. Se sigue el procedimiento, hay una ley como es la de memoria histórica, acuerdos del consejo de ministros, un real decreto-ley que la modifica, recursos resueltos por el Tribunal Supremo, autos de aclaración y más. Pero todo ello se hace con una celeridad y urgencia nada justificable en un Estado de Derecho, y prácticamente sin derecho a réplica, imposición a golpe de ley “democrática”.

Como hemos ido desarrollando nunca se concedió audiencia al superior eclesiástico, único que podía prestar su consentimiento para la entrada en la Basílica. ¿Dónde está el diálogo y colaboración que consagra la Constitución y la LOLR? Se le instó en dos ocasiones para proceder con la exhumación y en ambas se denegó el permiso. Aun así, se produjo la entrada, avalada por el Supremo, al entender la negativa decaída y siendo su sentencia de 30 de septiembre “título bastante” para proceder con la exhumación.

El acuerdo de 1979, repito, establece la inviolabilidad de sus lugares de culto. Con este hecho no se ha respetado la decisión de la autoridad eclesiástica pertinente, por lo que se ha producido la vulneración de la inviolabilidad de este lugar.

El proceso, aunque ya finalizado hace años, sigue abierto. No solo por el caso concreto, que es injusto, sino por las repercusiones en materia de Derecho Eclesiástico que tiene esta decisión del ejecutivo. El mayor error es pensar que en los bienes de titularidad pública el Estado tiene poderes para hacer todo lo que desee, algo que no es realidad. Hay muchos más lugares de culto localizados en bienes públicos, ¿qué va a suceder con ellos? Con este precedente que ha sentado el Supremo en su sentencia de 30 de septiembre, a golpe de decretazo, de ley que lo ampare, se ningunea la autoridad eclesiástica, la inviolabilidad del acuerdo de 1979. Los únicos que pueden decir algo al respecto son ellos, los representantes del Estado Vaticano, y nosotros, como juristas comprometidos con el cumplimiento de la ley.

Si no se van a cumplir esos acuerdos, dejan de estar vigentes en la práctica. Velemos para que eso no ocurra y sirva este caso de la exhumación de Francisco Franco como ejemplo de lo que nunca puede suceder, pues el poder político ha actuado impunemente sin respeto a nada ni a nadie.

Con lo dicho, queda aún así abierto la posibilidad de diversos recursos que podrían interponerse. El primero sería el penal por delito de profanación que ya hemos mencionado. El segundo sería el recurso extraordinario de revisión por prevaricación judicial. Por último, que es el que me parece con más posibilidades de prosperar y de mayor interés para la protección de la inviolabilidad, sería plantear la cuestión ante la organización internacional de las Naciones Unidas.

Tenemos serias dudas de que puedan prosperar ninguno de los recursos que hemos explicado. Pues hemos podido observar cómo se ha desarrollado el proceso, con sorprendente celeridad y falta de fundamentación, y con apoyo total de todos los órganos jurisdiccionales con penosa coordinación. En realidad, no se han resuelto las cuestiones de fondo a esta controversia, y así es imposible la tutela judicial efectiva.

Este problema pone en jaque nuestro sistema jurídico, no solo por la singularidad del caso, sino por las repercusiones generales que tiene respecto al tratamiento y tutela de los derechos fundamentales. No olvidemos nunca que “Aquellos que no pueden recordar el pasado están condenados a repetirlo” (George Santayana). Nunca olvidaremos este triste proceso.

7. Bibliografía

Tras haber consultado una amplia bibliografía para la redacción de este trabajo, nos disponemos a recoger exclusivamente los documentos citados por orden alfabético. Añadimos para aquellos de mayor interés el link web y fecha de consulta, en los que son de acceso público.

- BÁRCENA, A. (2020), La pérdida de España. Tomo II: San Román, Madrid
- CABRA DE LUNA, M.A. (2001), “La regulación y funcionamiento de las fundaciones. Las fundaciones de titularidad pública. Especial referencia a las fundaciones públicas sanitarias” en Revista Española de Control Externo, p. 72. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1069145> (18 junio 2025).
- CANTERA, S. (2019). Carta de 9 de octubre de 2019.
- CANTERA, S. (26 de diciembre de 2018). A la excelentísima Sra. Ministra de Justicia.
- Codex Iuris Canonici (1983)
- Concilio Vaticano II (1965), *Dignitatis Humanae*. https://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_decl_19651207_dignitatis-humanae_sp.html (3 mayo 2025).
- Constitución Española (1978). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229> (1 mayo 2025)
- CONVENTIONES INTER APOSTOLICAM SEDEM ET NATIONEM HISPANAM (1979). https://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19790103_santa-sede-spagna_sp.html (7 mayo 2025).
- Decreto-ley de 23 de agosto de 1957 por el que se establece la Fundación de la Santa Cruz del Valle de los Caídos. <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1957/226/A00834-00835.pdf>.
- DELGADO GARCÍA, D. (11 de diciembre de 2018). Oficio 18N 84/2018 a Dom Santiago Cantera. Asunto: “Acceso al Valle de los Caídos”
- EUNSA (2018), “Código de Derecho Canónico”, Pamplona.
- FAMILIA FRANCO (2019), Carta al prior del Valle de los Caídos [Manuscrito inédito]
- GONZÁLEZ-VARAS, A. (2023), “La inviolabilidad de los lugares de culto”, en PEÑA, C. y BERNAL PASCUAL, J. (coord.) (2023), El Derecho Canónico en una Iglesia Sinodal: Dykinson. https://www.eldebate.com/opinion/20221025/ayuso-poncio-pilatos-valle-caidos_68261.html (25 de octubre de 2022).

- IBÁN, I. C. (1985). El contenido de la libertad religiosa. Anuario de Derecho Eclesiástico. P. 353-362.
https://boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-E-1985-10035300362 (17 junio 2025)
- LEFEBVRE, M. (1986), “Carta abierta a los católicos perplejos”
<https://archive.org/details/carta-abierta-a-los-cato-licos-perplejos> (6 mayo 2025).
- Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-17099> (13 mayo 2025).
- Ley 23/1982, de 16 de junio, reguladora del Patrimonio Nacional.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1982-15230> (25 mayo 2025).
- Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-24853> (8 mayo 2025)
- Ley 25/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-24854> (8 mayo 2025)
- Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1992-24855> (8 mayo 2025)
- Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718> (16 junio 2025).
- Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, art. 20.1.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-25180>.
- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444> (22 mayo 2025).
- Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-15955> (12 mayo 2025).
- MARTÍN GARCÍA, M.M. (2012) Derecho de Libertad Religiosa y Establecimiento de Centros de Culto. A propósito de su desarrollo legal en Cataluña. Revista Española de Derecho Constitucional: 0211-5743, núm. 94, enero-abril (2012), págs. 239-265.
<https://recyt.fecyt.es/index.php/REDCons/article/view/39914/22575> (16 junio 2025)
- MONTSERRAT, D. (20 septiembre 2018). Carta a D. Juan Chicharro Ortega, presidente Fundación Nacional Francisco Franco.

- MOTILLA DE LA CALLE, A. (2012) “La protección de los lugares de culto en las organizaciones internacionales (especial referencia a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos)”, *Ius Canonicum*, Vol. 52, p. 15-74.
<https://revistas.unav.edu/index.php/ius-canonicum/article/view/931> (12 junio 2025).
- ONU, Resolución 58/314. Participación de la Santa Sede en la labor de las Naciones Unidas. <https://docs.un.org/es/A/RES/58/314> (28 mayo 2025).
- PISA BARRANCO, F. Coord. (2019). Análisis de los riesgos identificados por la delegación del gobierno en Madrid para los diferentes escenarios, ante la hipotética reinhumación de los restos mortales del Excmo. Sr. D. Francisco Franco Bahamonde.
- Real Decreto-ley 10/2018, de 24 de agosto.
https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-11836 (10 junio 2025).
- RECURSO A LA SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPREMO NÚM. 75/2019.
- RODRÍGUEZ BLANCO, M. (2000) Libertad religiosa y confesiones. El régimen jurídico de los lugares de culto, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales/Boletín Oficial del Estado, Madrid, 382 pp.
<https://revistas.unav.edu/index.php/ius-canonicum/article/view/15636/10296> (16 junio 2025).
- RODRIGUEZ BLANCO, M. Religión y Derecho Internacional. Logroño: Universidad Internacional de La Rioja, S. A. (UNIR), (2015).
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=581429> (12 junio 2025).
- RODRÍGUEZ URIBES, J.M. (21 de diciembre de 2018). Delegado del Gobierno de la Comunidad de Madrid. Problemas de Seguridad y Orden Público derivados de la inhumación de Francisco Franco en la Cripta de la Catedral de la Almudena.
- S.M. JUAN CARLOS I (22 noviembre 1975). Carta del Rey Juan Carlos I pidiendo al Padre Abad de la Basílica que reciba los restos mortales y los coloque en el Presbiterio
- STC 13/2018, de 8 de febrero.
- STC 148/2021, de 14 de julio. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-13032> (2 junio 2025).
- STC 154/2002, de 18 de julio de 2002. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2002-15992> (20 mayo 2025).
- STC 46/2001, de 15 de febrero. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2001-5180> (23 mayo 2025).

- STC 54/2017, de 11 de mayo de 2017
- STS 1279/2019, de 30 de septiembre. <https://www.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-administrativo-n-1279-2019-ts-sala-contencioso-sec-4-rec-75-2019-30-09-2019-48084626> (1 junio 2025).
- STS 281/2022, de 7 de marzo <https://vlex.es/vid/899093363> (14 junio 2025)
- STS 952/2020 del 08 de julio. <https://www.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-administrativo-n-952-2020-ts-sala-contencioso-sec-4-rec-79-2019-08-07-2020-48136518> (8 junio 2025).
- STSJ de Murcia 510/2018, de 26 de junio.
- TS auto del 14 de julio de 2022.
https://elconfidencialdigital.opennemas.com/media/elconfidencialdigital/files/2022/08/23/ATS_11975_2022.pdf (16 junio 2025)
- TS, Auto de aclaración de 9 de octubre, Rec. 75/2019.
- TS, auto, de 18 de febrero de 2022.
- TS, Providencia de 20 de octubre, Rec. 75/2019.
- UTRERA MOLINA, L.F. (2022) https://www.eldebate.com/opinion/20221025/ayuso-poncio-pilatos-valle-caidos_68261.html (10 de junio de 2025).
- VIEJO-XIMÉNEZ, J.M. (2021) “Restricciones de la libertad de religión: estado de alarma, libertad de culto y autonomía de las confesiones”, REDC 78 (2021) p. 299-346, ISBN:0034-9372.
<https://revistas.upsa.es/index.php/derechocanonico/article/view/334/256> (14 junio 2025)
- VOZPOPULI (2020), https://www.vozpopuli.com/economia/recurso-supremo-estado-alarma-movimientos-libertad-religiosa_0_1349565482.html (29 abril 2025)